



CATARINA BASTOS

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO
NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
*CASE STUDY: M/N JOLLY NERO***

**Trabalho com vista à obtenção do
grau de Mestre em Direito e
Economia do Mar.**

**Orientador: Professor Doutor Duarte Lynce de Faria
Professor da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa**

2017/2018



CATARINA BASTOS

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO
NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
*CASE STUDY: M/N JOLLY NERO***

**Trabalho com vista à obtenção do
grau de Mestre em Direito e
Economia do Mar.**

**Orientador: Professor Doutor Duarte Lynce de Faria
Professor da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa**

2017/2018

Declaração de Compromisso de Antiplágio

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

Modo de citar

O texto apresentado é da exclusiva autoria da aluna, estando todas as contribuições ou textos de outros autores devidamente referenciados.

As traduções para português em que não tenha sido indicado o nome de um tradutor, são da responsabilidade da autora.

As obras são citadas pelo respetivo autor, título, editora, local de publicação, data e página. Nas referências subsequentes do mesmo livro ou artigo, cita-se o autor, o título abreviado e a página, omitindo-se todos os outros elementos.

A bibliografia consultada e citada consta no final do trabalho.

Dedicatória

Ao meu pai, Sergio, por ser a origem da minha inspiração,
o pilar da minha existência e
a minha âncora em todos os momentos.

À Carolina, minha irmã, pelo amor e incentivo, apesar da distância.

À Larissa, minha sobrinha, para compreender, pelo exemplo, que com dedicação será
capaz de vencer qualquer desafio.

À minha mãe, Solange, com amor e carinho.

Agradecimentos

Uma das experiências mais agradáveis quando se escreve sobre um tema, é a oportunidade de refletir sobre todo o percurso pelo qual estamos destinados a passar para concluir o desafio.

No meu caso, recordo-me das primeiras conversas em família, ainda no Brasil, sobre a possibilidade de dar continuidade aos estudos jurídicos na Europa, que me conduziu à escolha do mestrado em Portugal. Muitas são as memórias que guardo de todo o processo imigratório pelo qual passei, desde à adaptação a uma nova realidade sócio-cultural, até ao desafio constante de estar longe da minha família, exigindo de mim muita dedicação, empenho, perseverança e resiliência.

Por sorte ou acaso, coincidência ou consequência, pude contar com o apoio e confiança de algumas pessoas, que acompanharam de perto os avanços e retrocessos, preocupações e alegrias durante o trabalho de pesquisa e escrita da dissertação, o que fez deste percurso, embora naturalmente solitário, uma caminhada prazerosa, de amadurecimento, e crescimento pessoal e profissional.

Em primeiro lugar agradeço a Deus, por me dar sabedoria e firmeza em meus passos e decisões.

Ao Professor Doutor Duarte Lynce de Faria, orientador da dissertação, manifesto a minha gratidão, pelo apoio, conselhos e incentivo constantes, essenciais para a concretização deste trabalho. Mas, acima de tudo, o meu mais profundo agradecimento por estimular o meu interesse pelo conhecimento e por me acompanhar nesta jornada, mostrando dedicação, profissionalismo e amizade.

Agradeço ao Doutor Rui Magina, por ter partilhado o seu vasto conhecimento do setor marítimo-portuário, o que deu azo à minha curiosidade e vontade de aprender. Foram meses que se traduziram numa enorme bagagem de aprendizado, refletidos no apoio permanente e amizade que cultivamos.

O meu obrigado ao Professor Doutor Francesco Munari, pelos conselhos e pela valiosa oportunidade que me foi concedida de conhecer o universo jurídico italiano como parte da sua equipa durante o estágio na MGMP Avvocati, dando-me a possibilidade de aflorar questões importantes em sede da investigação e de ter uma

visão mais realista do tema escolhido. Foi, sem sombra de dúvidas, uma experiência extremamente enriquecedora.

Por fim, mas não menos importantes, expresso a minha mais sincera gratidão aos meus amigos pelo companheirismo, incentivo, amor e atenção ao longo destes anos.

Todo esse processo, trouxe-me a preciosa lição de que, não caminhamos sozinhos, e que cada pessoa que entra em nossa vida, é uma bênção pela amizade que nos dedica.

Lista de Siglas

AMT - Autoridade da Mobilidade e dos Transportes

AP – Administração Portuária

APA - Administração do Porto de Aveiro, S.A.

APDL - Administração dos Portos do Douro e Leixões, S.A.

APL - Administração do Porto de Lisboa, S.A.

APS - Administração do Porto de Sines, S.A.

APSS - Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S.A.

BGB - Bürgerliches Gesetzbuch

Cfr. – Confrontar

CRP - Constituição da República Portuguesa

DGRM - Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos

ECSA - European Community Shipowners' Associations

ESPO - European Sea Ports Organisation

IMP - Instituto Marítimo-Portuário

IMT - Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P.

INPP - Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos

IPTM - Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos

LOA - Length overall

MAIB - Marine Accident Investigation Branch

PEC - Pilotage Exemption Certificates

RGSP - Regulamento Geral do Serviço de Pilotagem

RRCEE - Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais
Entidades Públicas

SOLAS - Convenção Internacional de Salvaguarda da Vida Humana no Mar

VTs – Vessel Traffic Service

Declaração de Conformidade do Número de Caracteres

Declaração de que o corpo da tese, incluindo espaços e notas, ocupa um total de 197.322 caracteres.

Declaro que o corpo da tese, incluindo espaços e notas, ocupa um total de 197.322 caracteres.

Declaro ainda que o Resumo utiliza 1906 caracteres e o Abstract ocupa 1790 caracteres, incluindo espaços.

Índice das Figuras

Figura 1 - Torri Piloti	57
Figura 2 - Localização de M/N Jolly Nero.....	58
Figura 3 - M/N Jolly Nero.....	58
Figura 4 - Ponte de comando.....	60

Índice Geral

Declaração de Compromisso de Antiplágio	i
Modo de citar	iii
Dedicatória	iv
Agradecimentos	v
Lista de Siglas	viii
Declaração de Conformidade do Número de Caracteres	x
Índice das Figuras.....	xi
Índice Geral.....	xii
Resumo	xiv
Abstract	xv
Introdução	1
CAPÍTULO I – A atividade de pilotagem.....	3
1.1. Origem e breve evolução histórica	3
1.2. A natureza jurídica do serviço de pilotagem e o regime jurídico aplicável à responsabilidade civil do piloto: uma breve análise sobre a responsabilidade civil do Estado e a Lei n.º 67/2007	9
CAPÍTULO II – A responsabilidade civil do piloto à luz do Direito Português	23
2.1. As Administrações Portuárias e os pilotos	23
2.1.1. Pilotagem obrigatória e facultativa na jurisdição das Administrações Portuárias	24
2.2. A isenção e a dispensa do serviço de pilotagem.....	29
2.3. Os danos causados a terceiros que não o armador	31
2.4. Os danos ao armador.....	36
CAPÍTULO III - Responsabilidade Civil do piloto à luz do Direito Italiano	46
3.1. A natureza jurídica da prestação do serviço de pilotagem e o regime da responsabilidade civil do piloto	50
3.2. Limitação da responsabilidade civil do piloto: Lei n.º 230/2016	54

3.3. Case study: M/N Jolly Nero	56
3.3.1. Sinopse do caso: análise dos factos e aspetos relevantes	56
3.3.2. Comentários	64
CAPÍTULO IV - LIMITAÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL.....	65
4.1. Proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 48/2002.....	69
CONCLUSÕES.....	71
BIBLIOGRAFIA	73
INFOGRAFIA	79
ANEXOS	81
ANEXO 1 – PILOTAGE ACT 1987 – UK REINO UNIDO	82
ANEXO 2 – PILOTAGE ACT (R.S.C., 1985, C. P-14)	86
ANEXO 3 – Lei n.º 230/2016, 1 de dezembro	87

Resumo

O presente trabalho tem por finalidade destacar o exercício da atividade de pilotagem sob a ótica jurídica interna, analisando o regime jurídico vigente em Portugal, e dispensando especial atenção à temática da responsabilidade civil dos pilotos e das administrações portuárias, a quem cabe assegurar o serviço público de pilotagem. O ordenamento jurídico português é composto de diplomas legais dispersos, de difícil compreensão e, conseqüentemente, também de difícil aplicação, o que obriga a recorrer à análise legislativa de outros países, nomeadamente Itália, devido à semelhança dos ordenamentos jurídicos e à recente e significativa alteração no *Codice della Navigazione* no que diz respeito à responsabilidade dos pilotos. Assim, dada a importância do setor marítimo-portuário e a necessidade de sistematização das matérias, bem como a alteração e adequação do ordenamento legal no que respeita à responsabilidade civil do piloto e das administrações portuárias, tratou-se de analisar o enquadramento legal estrangeiro, com especial atenção a mudança legislativa italiana, caracterizada pela Lei n.º 230/2016, que emergiu após o acidente *M/N Jolly Nero*, ocorrido em março de 2013 no porto de Génova, tido como marco que impulsionou as discussões acerca do tema. Desta maneira, com o propósito de evidenciar os desafios enfrentados pela atividade de pilotagem e com o objetivo de sanar a lacuna legislativa portuguesa no que respeita à limitação da responsabilidade civil, utiliza-se como parâmetro o novo regime jurídico aplicável aos pilotos italianos para fundamentar a proposta de limitação da responsabilidade civil do piloto e da administração portuária em Portugal, o que pode vir a ser um mecanismo para garantir a proteção jurídica necessária ao setor marítimo-portuário e a toda a coletividade.

Palavras-chave: Pilotos, Administração Portuária, Limitação, Responsabilidade Civil, Pilotagem.

Abstract

The purpose of this dissertation is to highlight the practice of pilotage under the domestic legal perspective, by analyzing the legal regime in force in Portugal, with a special attention to the issue of civil liability of pilots and port administrations, which are responsible for ensuring the public service of pilotage. The Portuguese legal system is composed of scattered legal texts, which are difficult to understand, and consequently to apply. Hence the need for the analysis of other countries' legislation, namely Italy, due to the similarity of their legal systems and the recent and significant change in the Codice della Navigazione with regard to the liability of pilots. Given the importance of the maritime-port sector and the need for a systematization of the matters, as well as the alteration and adequacy of the legal order regarding the civil liability of the pilot and the port administrations, it was a question of analyzing the foreign legal framework by taking into special account the Italian legislative change, characterized by Law n.º 230/2016, which emerged after the M/N Jolly Nero accident took place in March 2013 at the port of Genoa, which was the pushing force behind the discussions on the subject. In this way, in order to highlight the challenges faced by the pilot activity and in order to remedy the Portuguese legislative gap regarding the limitation of civil liability, the new legal regime applicable to Italian pilots is used as a parameter to propose limitation of civil liability of the pilot and port administration in Portugal, which may become a mechanism to guarantee the necessary legal protection for the maritime-port sector and the whole community.

Keywords: Pilots, Port Administration, Limitation, Civil Liability, Pilotage.

Introdução

A prática da navegação atravessa não apenas mares, mas também história. Perante a necessidade de auxílio na entrada e saída dos portos, surge a atividade de pilotagem, executada inicialmente por pescadores, conhecedores únicos das características do porto e particularmente capazes de auxiliar com segurança o comandante em manobras de navegação.

A pilotagem evoluiu com o passar dos séculos, e atualmente, em Portugal, o serviço público de pilotagem é assegurado pelas administrações portuárias e exercido pelo profissional designado “piloto”, a quem cabe assessorar o comandante do navio, auxiliando-o em movimentos e manobras de navegação nas águas sob jurisdição nacional. O comandante (também designado por “capitão”) é o encarregado do governo e da expedição marítima com o dever de desempenhar com diligência a condução do navio.

A atividade de pilotagem é de suma importância para o poder público, que deve salvaguardar os interesses dos intervenientes da indústria portuária e dos transportes marítimos, em consonância com as normas internacionais.

Desta forma, o objeto central deste estudo é a análise do regime jurídico de responsabilidade civil aplicável às administrações portuárias e aos pilotos. Propõe-se evidenciar as incongruências existentes nos diversos diplomas legais que disciplinam as relações entre as entidades privadas e o Estado, no intuito de encontrar soluções para algumas questões, como, por exemplo: a quem cabe o dever de indemnizar os lesados na hipótese de acidente marítimo gerador de dano durante a pilotagem.

Assim, tendo por base o enquadramento jurídico vigente em Portugal e o atual regime jurídico italiano, derivado da recente mudança do *Codice della navigazione*, que trouxe inovações acerca desta matéria e foi impulsionada, principalmente, após o acidente M/N Jolly Nero, o trabalho pretende identificar e propor mecanismos jurídicos destinados a sanar a fragilidade do ordenamento português no que toca à lacuna deixada pelo legislador relativamente à responsabilidade civil do piloto e da entidade pública na qual este se insere.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Em termos metodológicos, trabalhou-se com as doutrinas contidas em livros e publicações de renomados autores editados em Portugal, em Itália e em outros países de tradição marítima, bem como análises jurisprudenciais e um estudo de caso.

O primeiro capítulo irá abordar o estudo da atividade de pilotagem, dedicando especial atenção às suas características. Delimitar-se-á também a noção da responsabilidade civil no âmbito desse serviço, evidenciando o papel das entidades públicas que asseguram o serviço.

No segundo capítulo serão identificadas as relações jurídicas entre o piloto, a administração portuária, o armador, e terceiros (que não o beneficiário do serviço). Nesse sentido, analisam-se os desdobramentos legais nos casos de acidentes que provoquem danos durante a prestação do serviço público de pilotagem, e traça-se o regime da responsabilidade civil dos intervenientes nos casos de danos provocados ao armador e nas hipóteses de danos causados a terceiros.

No terceiro capítulo, discute-se a evolução da responsabilidade civil à luz do Direito italiano, com ênfase na recente alteração do regime jurídico relativo ao piloto, bem como desenvolve-se uma reflexão crítica acerca do *case study* do M/N Jolly Nero.

No quarto capítulo, destaca-se a lacuna jurídica deixada pelo legislador português e abordam-se os limites da responsabilidade civil do piloto a serem eventualmente implementados em consonância com o entendimento internacional sobre a matéria, demonstrando a urgência de uma alteração no diploma que regula a atividade de pilotagem.

Em virtude da carência doutrinária sobre a matéria e dos desafios enfrentados pela atividade de pilotagem, a investigação do tema parece ser relevante, pois visa desafiar o poder público a discutir e a positivar mecanismos jurídicos que salvaguardem os intervenientes no setor, em prol da concretização do princípio da eficiência nos serviços portuários.

CAPÍTULO I – A atividade de pilotagem

1.1. Origem e breve evolução histórica

O ambiente marítimo é hostil ao homem, estando a sua utilização sujeita a um conjunto de adversidades que colocam em causa quer a sustentabilidade económica, ambiental e social do mar e do planeta Terra, quer a própria vida das pessoas que nele realizam qualquer atividade.

Essas adversidades podem ser de carácter natural, mas também podem ser geradas pela própria atividade humana no mar, designadamente, o mau funcionamento dos equipamentos, o não cumprimento dos padrões de segurança da navegação e, em geral, os acontecimentos de mar, como os abalroamentos, encalhes, derrames e todas as vicissitudes resultantes de atividade não conforme às normas vigentes atinentes aos profissionais de bordo.

Muito antes de a pilotagem se ter afirmado e ser reconhecida como um serviço à navegação, os usos e costumes marítimos já haviam sancionado o seu desempenho pelo piloto¹, com o propósito de mitigar os riscos das expedições e, consequentemente, elevar a segurança marítimo-portuária.

Ainda no plano internacional, em França, as primeiras referências legais ao serviço de pilotagem reportam-se a fontes como os “Rôles d'Oléron, de 1615”² e o “Guidon de la Mer”, que surgiu na segunda metade do século XV, regulando a pilotagem. Já no século XVI, em França, o rei Henrique VIII oficializou a formação de

¹ No dizer de Joaquim António Martins, “Etimologicamente, a palavra Piloto deriva de «*Pile*» que, em francês antigo queria dizer navio, chamando-se à pessoa que o governava «*Pilote*». Em português e castelhano mudou-se o «e» final em «o» ficando Piloto. Este piloto era, sem dúvida, o piloto náutico, tendo-se adotado o nome de Piloto de Barra para quem guiava o navio nas barras... Por cá, ficámos com o piloto práctico que, modernamente, se passou a chamar piloto de barra, rio ou porto.” Cfr. MARTINS, J. António. *A História da Pilotagem Prática em Portugal*. Lisboa: Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos, 1991, p. 13. Ainda sobre a etimologia da palavra, Matusalém Pimenta: “*No que toca ao Brasil, utiliza-se a expressão “prático”, em Itália usa-se “pilota” e “pilot” nos países de língua inglesa.*” Cfr. PIMENTA, M. Gonçalves. *Responsabilidade Civil do práctico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, pp. 59-61.

² Primeira lei marítima internacional estendida aos mares do mundo ocidental no século XII. Neste sentido: “Foram os “Rôles de Oléron”, que trouxeram a França uma enorme notoriedade em termos de nação precursora no âmbito do direito marítimo, dada a influência que os mesmos exerceram em toda a zona atlântica, tendo estendido essa mesma influência até o Mar Báltico”. Cfr. CARVALHO, Carlos Serpa. *A Responsabilidade Civil das Autoridades Portuárias no Âmbito da Prestação do Serviço Público de Pilotagem, Trabalho de Projeto para Obtenção do Grau de Mestre em Gestão Portuária, Escola Superior Náutica Infante D. Henrique*, [s.n.], 2012, p. 13.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

corporações de práticos e regulamentou o seu funcionamento com o objetivo de iniciar o processo de uniformização das normas³.

No que se refere a Portugal, a história marítima portuguesa começou com a instituição da própria nacionalidade, pois a atividade marítima — designadamente, a cabotagem, a pesca e até a guerra contra a pirataria e o corso — já era uma realidade dos povos ribeirinhos, tendo sob a égide de D. Dinis (1279-1325) a Marinha de Guerra Portuguesa atingido um apreciável desenvolvimento.

Com o desenvolvimento das atividades relacionadas com o mar — em especial a pilotagem, praticada a partir do século XIV em navios de considerável porte — o país passou a dispor de um conjunto de pescadores com notáveis conhecimentos práticos, o que possibilitou que passassem a desempenhar com êxito uma nova profissão a que tinham lançado mãos de forma improvisada.

Com efeito, os pescadores exerciam a atividade de pilotagem de forma voluntária e sem qualquer regulamentação oficial, o que desencadeou uma grande concorrência dado que a remuneração, paga pelos serviços prestados ao pescador que embarcava, era englobada na receita obtida pela pesca e, então, repartida por todos os elementos da tripulação.

Entretanto, este sistema apresentava muitos inconvenientes, tal como o da redução no resultado da pesca, pois todas as embarcações suspendiam a atividade ao avistarem um navio a entrar, na tentativa de conseguirem que pelo menos um dos seus tripulantes transitasse para outro navio, aumentando assim o seu rendimento.

A mais antiga notícia em Portugal referente a Pilotos da Barra remonta ao tempo de D. Manuel I, com a publicação, em 29 de janeiro de 1515, da Carta de Privilégios dos Pilotos de Barra, que lhes concede várias regalias, entre as quais se destacam, «isentos e privilegiados que não vão servir por mar nem por terra, nem em paz nem em guerra a nenhuma partes que sejam»⁴.

Em 5 de agosto de 1824 surge o primeiro Regulamento para o Serviço da Pilotagem da Barra da Cidade de Lisboa, no reinado de D. João VI. Contudo, é com a publicação, em 28 de agosto de 1839, do Regulamento para o Serviço dos Pilotos Práticos da Barra, que se iniciou uma nova fase da pilotagem portuguesa, com a criação

³ Cfr. PIMENTA, M. Gonçalves, *op. cit.*, p. 63.

⁴ Disponível em: <<http://www.apibarra.pt/pilotagem.asp>> Acesso em: 24 de nov 2017.

das Companhias de Pilotos⁵, sendo este o primeiro documento que regulamentou o serviço de pilotagem de forma detalhada, ao fixar diversas normas, conferindo-lhe também um cunho comercial.

Já na segunda metade do século XIX, foi publicado, em 30 de setembro de 1859, o decreto de D. Pedro V que aprovou o Novo Regulamento Geral para os Serviços de Pilotagem nos diversos Portos do Reino, trazendo uniformidade⁶ ao setor. Ressalta-se que tal decreto teve uma importância significativa na evolução histórica da pilotagem, uma vez que elevou a pilotagem ao estatuto de serviço público, sendo o primeiro regulamento de pilotagem extensível a todos os portos do território nacional.

Já no reinado de D. Luís I, mais precisamente em 6 de maio de 1878, foi aprovado o Regulamento Geral do Serviço de Pilotagem das Barras e Portos do Continente e Ilhas Adjacentes, substituindo as Companhias de Pilotos pelas Corporações de Pilotos, e suprimindo o equívoco do Regulamento de 1859, que não englobava as Ilhas Adjacentes.

Após a implantação da República, em 5 de outubro de 1910, emergiram relevantes mudanças no setor, com diversas reorganizações. Uma dessas mudanças foi a aprovação do Regulamento pelo Decreto-lei n.º 41.668, de 7 de junho de 1958, que além de integrar as Corporações de Pilotos à Corporação Geral de Piloto, retirou-lhes a autonomia em relação ao Estado⁷.

A consequência desta reorganização foi a integração das ditas Corporações na Administração Central do Estado, o que consequentemente permitiu a aplicação do Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de novembro de 1967, que dispunha sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas públicas no domínio dos atos de gestão pública⁸.

⁵ O Decreto de D. Maria II, de 28 de agosto de 1839, que criou as Companhias de Pilotos de Barra de Lisboa e que incluiu a obrigatoriedade da matrícula das embarcações de pesca na Capitania e do seguimento das instruções do Capitão do Porto para o serviço de pilotagem fora da barra. Sendo este o grande passo para a regulamentação da pilotagem, até aí entregue aos pescadores com matrícula de piloto. Cfr. MARTINS, J. António, op. cit., p. 34.

⁶ Neste sentido, Joaquim Martins afirma: «Deixaram assim de existir Regulamentos distintos para cada porto; as disposições gerais são comuns a todos os portos, mas consagrando a cada um a sua própria especificidade. Não se incluem, por lapso, os portos das Ilhas Adjacentes». *Ibidem*, p. 38.

⁷ Com a promulgação do citado regulamento, a Corporação Geral de Pilotos passou a ficar sob a direção do Diretor-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo. Cfr. AIRES, Sandra. A Responsabilidade Civil e Criminal dos Pilotos, APIBARRA, 2011, p. 9.

⁸ Cfr. o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de novembro de 1967.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

A década de 70 do século passado foi marcada pela Revolução de 25 de Abril, um marco histórico que desencadeou grandes alterações no cenário estrutural no Estado Português. Em 1975, a Corporação Geral de Pilotos manteve-se integrada na administração direta do Estado, mais precisamente no Ministério dos Transportes e Comunicações⁹ e, posteriormente, o serviço de pilotagem passou a integrar a Secretaria de Estado da Marinha Mercante¹⁰.

Todavia, merece destaque a criação do Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos (INPP), através do Decreto-Lei n.º 361/78, de 28 de novembro, com o objetivo de assegurar a pilotagem nas barras, nos portos, rios, terminais ou boias de amarração, e que veio extinguir a Corporação Geral de Pilotos e as corporações e seções locais de pilotos, transferindo assim a execução do serviço público de pilotagem para o instituto público integrado na administração indireta do Estado¹¹. Na mesma data, foi aprovado o Regulamento dos Serviços de Pilotagem dos Portos e Barras, pelo Decreto-Lei n.º 360/78, vindo contudo a ser revogado e substituído pelo Decreto-Lei n.º 166/89, de 19 de maio, diploma que criou o Regulamento Geral do Serviço de Pilotagem dos Portos e Barras.

A fim de tornar o setor mais competitivo após a adesão de Portugal à União Europeia, foi atribuído valor estratégico ao sistema portuário nacional, por meio do Decreto-Lei n.º 348/86, de 16 de outubro¹², prevendo-se a passagem das Juntas Autónomas dos Portos a administrações portuárias, o que gerou um novo quadro jurídico para os portos.

Ao longo das últimas duas décadas, a organização administrativa do setor portuário sofreu uma significativa evolução, impulsionada pela maior participação dos entes privados no que toca às operações das atividades e deixando a cargo do Estado o papel de regulador, por meio dos seus diversos agentes – empresas públicas – que têm por missão gerir a infraestrutura pública, intervindo no planeamento estratégico, organizacional e regulatório, o que tem permitido ao Estado uma participação mais ativa na regulação do setor.

⁹ Cfr. Decreto-Lei n.º 329-F/75, de 30 de junho.

¹⁰ Cfr. Decreto-Lei n.º 567/75, de 3 de outubro.

¹¹ Integra as entidades públicas munidas de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira que desenvolvem uma atividade administrativa que prossegue fins próprios do Estado.

¹² Estabeleceu as bases gerais a que deviam obedecer os estatutos orgânicos das administrações dos portos.

Em 1998, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/98, de 10 de julho, estabeleceu os princípios contidos no Livro Branco “Política marítimo-portuária rumo ao século XXI”, o que impulsionou o Estado português a legislar sobre as matérias atinentes à segurança portuária e questões correlacionadas, com o intuito de produzir um quadro normativo mais coerente face às peculiaridades do setor.

Logo, uma das medidas iniciais foi transformar os cinco principais portos nacionais em sociedades anónimas, de capitais exclusivamente públicos; *i.e.*, sendo o Estado o único acionista e de acordo com os diplomas instituidores das administrações portuárias enquanto sociedades anónimas, designadamente:

Administração dos Portos do Douro e Leixões, S.A. (APDL), criada pelo Decreto-Lei n.º 335/98, até então Instituto Público desde 1987;

Administração do Porto de Lisboa, S.A. (APL), criada pelo Decreto-Lei n.º 336/98, de 3 de novembro, até então Instituto Público desde 1987¹³;

Administração do Porto de Sines, S.A. (APS), criada pelo Decreto-Lei n.º 337/98, de 3 de novembro, até então Instituto Público desde 1987;

Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S.A. (APSS), criada pelo Decreto-Lei n.º 338/98, de 3 de novembro, até então Instituto Público desde 1989;

Administração do Porto de Aveiro, S.A. (APA), criada pelo Decreto-Lei n.º 339/98, de 3 de novembro, até então Junta Autónoma do Porto de Aveiro desde 1955.

Em simultâneo, foi criado o Instituto Marítimo-Portuário (IMP) através do Decreto-Lei n.º 331/98, de 3 de novembro, que veio extinguir o INPP e acarretou a incorporação dos pilotos de cada departamento de pilotagem no quadro das respetivas administrações portuárias, com exceção dos pilotos de Viana do Castelo, Figueira da Foz e Faro/Portimão, os quais passaram a integrar os Institutos Portuários, respetivamente, do Norte, Centro e Sul, instituídos na mesma data.

¹³ «Nos termos legais, a APL, S. A., tem por objecto a administração do porto de Lisboa, visando a sua exploração económica, conservação e desenvolvimento e abrangendo o exercício das competências e prerrogativas de autoridade portuária. Assim, e de acordo com os seus estatutos, assegurará o exercício das competências necessárias ao regular funcionamento do porto nos seus múltiplos aspectos de ordem económica, financeira e patrimonial, de gestão de efectivos e de exploração portuária e ainda as actividades que lhe sejam complementares, subsidiárias ou acessórias». Disponível em: <http://www.portodelisboa.pt/portal/page/portal/PORTAL_PORTO_LISBOA/AUTORIDADE_PORTUARIA/GOVERNO_SOCIEDADE/IDENTIFICACAO_SOCIEDADE> Acesso em: 15 agosto 2018.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Posteriormente, em 2002, foi criado o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM)¹⁴, a fim de centralizar as competências que estavam dispersas por várias entidades. Deu-se, assim, a fusão do Instituto Marítimo-Portuário, do Instituto Portuário do Norte, do Instituto Portuário do Centro, do Instituto Portuário do Sul e do Instituto da Navegabilidade do Douro.

Em 2011, o XIX Governo Constitucional pôs em prática mais uma reorganização no setor, na sequência do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado, a fim de reduzir o endividamento nacional e o défice externo, com o escopo de criar mais empregos, restabelecer a credibilidade financeira e alavancar a produtividade.

Assim, em 2012, extinguiu-se o IPTM¹⁵ e seguiu-se a criação de alguns organismos, nomeadamente:

(i) A Direção-Geral de Política do Mar (DGPM)¹⁶, com a sua política voltada para desenvolver, avaliar e atualizar a Estratégia Nacional para o mar, bem como acompanhar e atuar no progresso da Política Marítima integrada da União Europeia, além da cooperação na promoção da política nacional para os portos, transportes marítimos e navegabilidade, e para a segurança portuária¹⁷;

(ii) A Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM)¹⁸, que recebeu as suas competências “relacionadas com a regulamentação, supervisão e fiscalização do setor marítimo-portuário e da náutica de recreio”;

(iii) O Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P. (IPMA)¹⁹, que tem como objetivo desenvolver os projetos de investigação, desenvolvimento e inovação;

(iv) O Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT)²⁰, que disciplina sobre as questões “relacionadas com a supervisão e regulação da atividade económica dos portos comerciais e dos transportes marítimos, bem como da navegação da via navegável do Douro”²¹.

¹⁴ O IPTM, criado pelo Decreto-Lei n.º 257/2002, de 22 de novembro, era tutelado pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação. Em 2007, no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, foram aprovados novos estatutos, por meio do Decreto-Lei n.º 146/2007, de 27 de Abril e pela Portaria n.º 544/2007, de 30 de Abril.

¹⁵ Cfr. Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro.

¹⁶ Cfr. Decreto Regulamentar n.º 17/2012, de 31 de janeiro.

¹⁷ Para mais informações, cfr. Disponível em: <<https://www.dgpm.mm.gov.pt>> Acesso em: 02 fev 2018.

¹⁸ Cf. Decreto-Lei n.º 49-A/2012, de 29 de fevereiro.

¹⁹ Cf. Decreto-Lei n.º 68/2012, de 20 de março.

²⁰ Cf. Decreto-Lei n.º 236/2012, de 31 de outubro.

²¹ «O IMT, I.P. é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de

Cabe ainda referir que foi criada a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), sucedendo ao IMT nas atribuições em matéria de regulação, de promoção e defesa da concorrência nos setores marítimo-portuário, da mobilidade, e no âmbito dos transportes terrestres, fluviais e marítimos²².

A reorganização da Administração Pública, no que se refere aos organismos estatais relacionados ao setor marítimo-portuário, teve como escopo elevar o desempenho por meio do processo de modernização e aperfeiçoamento dos serviços em prol da concretização do princípio da eficiência nos serviços portuários em busca do funcionamento mais eficaz das administrações portuárias.

Definidos os pontos cruciais da evolução histórica da pilotagem e o desenvolvimento do setor marítimo-portuário em Portugal, é de interesse discorrer sobre a natureza jurídica do serviço de pilotagem, bem como o regime jurídico da responsabilidade civil do piloto.

1.2. A natureza jurídica do serviço de pilotagem e o regime jurídico aplicável à responsabilidade civil do piloto: uma breve análise sobre a responsabilidade civil do Estado e a Lei n.º 67/2007

Na sequência das profundas alterações relativas ao setor portuário, e dando prosseguimento à tendência internacional de classificar a pilotagem como um serviço público, Portugal adotou o atual modelo inglês²³, que adveio maioritariamente das recomendações emanadas pelo Marine Accident Investigation Branch (MAIB)²⁴, na sequência do desastre causado pela condição deficiente na navegação do navio-tanque “Sea Empress”²⁵ em Milford Haven, em 1996.

autonomia administrativa e financeira e património próprio». Disponível em: <<http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/IMTT/Paginas/OIMT.aspx>> Acesso em: 02 fev 2018.

²² Cf. Art. 1.º e n.º 4 do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio.

²³ Os departamentos respeitantes aos pilotos estão vinculados às autoridades portuárias, independentemente de o serviço ser prestado por elas ou não, de forma que os pilotos são funcionários da Port Authority.

²⁴ A MAIB é uma unidade independente dentro do Departamento de Transportes do Governo do Reino Unido que investiga acidentes marítimos envolvendo embarcações do Reino Unido em todo o mundo e todos os navios em águas territoriais do Reino Unido. Disponível em: <<https://www.gov.uk/maib-reports/grounding-of-oil-tanker-sea-empire-in-the-approaches-to-milford-haven-wales-and-the-subsequent-salvage-operation>> Acesso em: 18 jan 2018.

²⁵ A esse respeito, cumpre desenvolver uma breve crítica ao posicionamento do Governo Inglês que,

As referidas mudanças relativas ao setor portuário foram vertidas no Decreto-Lei n.º 48/2002, de 2 de março, que estabeleceu o regime jurídico do serviço público de pilotagem nos portos e que aprovou o Regulamento Geral do Serviço de Pilotagem (RGSP), que integra o anexo I do diploma, tendo o mesmo revogado e substituído o Decreto-Lei n.º 166/89, de 19 de maio.

Com o intuito de tornar mais coerentes e operacionais as matérias relacionadas à atividade de pilotagem, o legislador elaborou o Decreto-Lei n.º 48/2002, de 2 de março, visando reunir as questões atinentes ao exercício desta atividade.

Nesta sequência, o Regulamento Geral do Serviço de Pilotagem discorre acerca das funções do piloto ao estabelecer que o mesmo deve informar e assessorar o comandante sobre a navegação, movimentos e manobras a efetuar²⁶, bem como informar sobre quaisquer condicionamentos que possam afetar a segurança, e também informar sobre as condições em que fica a embarcação, sugerindo as precauções adequadas, de acordo com as obrigações impostas pela regulamentação em vigor²⁷.

Relativamente ao perfil profissional exigido do piloto, este deve possuir um alto nível de preparação técnica, sendo necessariamente oficial náutico da marinha mercante devidamente certificado²⁸ e conhecedor das áreas de abrangência para a execução do serviço, bem como das normas jurídicas de natureza legal e regulamentar relativas à navegação²⁹.

As funções do piloto definem-se, substancialmente, por ações de informação e assessoria, e não cabe ao piloto a condução e manobra do navio, sendo esta função única e exclusivamente do comandante³⁰.

surpreendentemente, se manifestou em 29 de junho de 2009 por meio do (então) Ministro do Transporte Marítimo em uma carta ao Deputado Julian Brazier, ao declarar que o Departamento "não aceita" o julgamento do "Sea Empress", sem nenhuma razão dada a respeito da não aceitação da visão judicial. O que evidencia uma afronta abrupta e inexplicada à vontade do Parlamento tal como entendida e interpretada pelo poder judiciário. Disponível em: <http://ukmpa.org/wp-content/uploads/2016/08/uk_pilotage_-_a_legal_perspective.pdf> Acesso em: 18 jan 2018.

²⁶ Nota-se que o legislador não foi suficientemente claro ao elaborar a alínea a) do art. 8.º do RGSP, uma vez que estabeleceu, de forma abrangente, a obrigação do piloto de informar o comandante acerca de todos os movimentos de navegação no porto. O que parece merecer uma compreensão mais restritiva do dispositivo, a fim de restringir a obrigatoriedade de informar o comandante apenas dos movimentos do navio em que o piloto está embarcado e, conseqüentemente, transmitir ao centro de controle de tráfego marítimo de (VTS) a totalidade dos movimentos portuários, o que tornaria o dispositivo mais coerente. Neste mesmo sentido: CARVALHO, Carlos Serpa, op. cit., p. 40.

²⁷ Cfr. Art. 8.º do RGSP, anexo I do Decreto-Lei n.º 48/2002.

²⁸ Cfr. Arts. 9.º e 10.º do RGSP, anexo I do Decreto-Lei n.º 48/2002.

²⁹ Cfr. Art. 3.º do RGSP, anexo I do Decreto-Lei n.º 48/2002. Vide AIRES, S., op. cit., p. 16-17.

³⁰ «There is no doubt that the scope of a pilot's duties have over the years been clearly defined. That he

Os pilotos são tidos como meros assessores técnicos do comandante do navio, que é o encarregado do governo e da expedição marítima, com o dever de desempenhar com diligência suas atribuições e funções³¹, em consonância com as normativas internacionais aplicáveis, nomeadamente, a Convenção Internacional de Salvaguarda da Vida Humana no Mar - SOLAS, bem como as normas regulamentares nacionais (Regulamento Geral do Serviço de Pilotagem³², regulamento portuário³³ e Edital da Capitania)³⁴.

Desta maneira, os dois atores fundamentais na realização dos movimentos de navegação e manobras do navio desempenham papéis distintos.

O piloto é o primeiro interlocutor do Estado no navio, logo é investido de poderes de autoridade, que lhe conferem o dever de relatar as desconformidades de acordo com os parâmetros de segurança marítima, como por exemplo uma avaria no leme que o impede de funcionar, e que o obriga a participar diretamente ao *Port State Control*³⁵.

Desta forma, cabe ao piloto o dever de cumprir e fazer cumprir por parte do beneficiário do serviço (v.g. armador) o conjunto de regulamentos e normas de segurança marítima e portuária da administração portuária e o Edital da Capitania³⁶,

has exclusive control and conduct on the ship is seldom disputed, but this is very different from having command of the ship. No reasonable person could suppose that the pilot has any disciplinary power in the vessel or any authoritative personal command over the ship's crew. The Master is never in this sense superseded. Delegation of power even in the navigation of the vessel should never be confused with a total abrogation of authority». Cfr. HILL, Christopher, *Maritime Law, Lloyd's Practical Shipping Guide*, 6ª ed., LLP, London/Hong Kong, 2003, p. 460.

³¹ Cfr. Art. 5.º do Decreto-Lei n.º 384/99, de 23 de setembro.

³² Sobre as obrigações do comandante, cfr. Art. 9.º do RGSP, anexo I do Decreto-Lei n.º 48/2002.

³³ Publicado pela respectiva autoridade portuária.

³⁴ Aprovado pela autoridade marítima.

³⁵ Em conformidade com a Diretiva 2009/16/CE, de 23 de abril de 2009, relativa à inspeção de navios pelo Estado do Porto.

³⁶ A título exemplificativo, recomenda-se a análise do Regulamento de Exploração da APDL que, juntamente com as Normas de Segurança Marítimo-portuária do Porto de Leixões, disciplinam as atividades praticadas no porto, bem como o Edital da Capitania, que desenvolve ao longo dos seus capítulos diversas matérias, nomeadamente questões relativas à entrada e saída de navios no porto, avarias e vistorias, entre outras temáticas que devem ser respeitadas também a fim de preservar a segurança marítimo-portuária.

Regulamento de exploração dos portos do Douro e Leixões, disponível em: «https://www.apdl.pt/documents/10180/160385/regulamento-exploracao-apdl_jan_2017.pdf/34154bdb-bb95-4a2c-9f38-789b72e0942d».

Instruções para a navegação e permanência no espaço de jurisdição marítima da capitania do porto de Leixões, disponível em: «https://www.apdl.pt/documents/10180/64807/Edital_2014_cap_leixoes.pdf/b4fd8f2c-2054-49ac-931d-8e90927733c9».

assessorando o comandante do navio pilotado, prestando-lhe aconselhamentos e assistência técnica, independentemente de se tratar de situações de pilotagem obrigatória ou facultativa.

Assim, o piloto desempenha as suas funções com autonomia técnica perante o comandante do navio, mas a este último cabe, exclusivamente, a direção da navegação e manobra e a cedência de informações técnicas relevantes para a melhor concretização da prestação do serviço de pilotagem³⁷.

Não obstante o comandante ter o poder de delegar no piloto a execução das manobras e navegação, aquele será sempre o possuidor da *ultimate authority*, ou seja, o principal responsável pelas decisões.

A classificação da pilotagem como serviço público é comum a muitos outros países, independentemente de a atividade de pilotagem ser prestada por entidades públicas ou privadas. Em Portugal, o legislador classificou a pilotagem como um serviço público, ao definir a atividade de pilotagem como serviço público, constituindo-se como sua função precípua a assistência técnica aos comandantes dos navios nos movimentos de navegação e manobras nas águas sob soberania e jurisdição nacionais, havendo como propósito garantir condições de segurança³⁸.

Sendo a atividade de pilotagem prestada diretamente pelo piloto, que desempenha as suas funções no exercício da função administrativa, pode-se dizer que tal atividade está subordinada a um tratamento de direito público.

Assim, apesar de considerar a pilotagem como um serviço público, o Decreto-Lei n.º 48/2002 é omissivo quanto ao regime jurídico respeitante à responsabilidade civil dos pilotos, mantendo dispersas as matérias relativas à atividade e à responsabilidade.

Assim, para se perceber qual o regime jurídico da responsabilidade civil aplicável aos pilotos, cumpre analisar qual a natureza jurídica atribuída ao contrato de pilotagem.

Apesar de serem poucos os autores que discorrem acerca do tema, deve-se reconhecer a existência de doutrina que entende que o serviço de pilotagem possui caráter contratual, ao defender que a pilotagem corresponde a um contrato *sui generis*,

³⁷ Cfr. al. d) do n.º 1 do art. 9.º do RGSP.

³⁸ Cfr. o n.º 1 do art. 1.º do Decreto-Lei n.º 48/2002.

i.e., a um contrato atípico de prestação de serviços, sem regulação específica no Código Civil, como justifica Mário Raposo³⁹.

Contudo, segundo Matusalém Pimenta⁴⁰, a relação jurídica entre armadores e pilotos no Brasil tem natureza híbrida, uma vez que não se fazem presentes alguns princípios essenciais para a configuração de uma relação contratual (*v.g.* liberdade de contratação), além de que tal relação nasce por imposição legal, e não por vontade das partes. Nesta medida, afirma que esta relação pode ser considerada contratual na sua conformação, mas aproximando-se de uma relação de trabalho na sua execução, posto que o serviço é desempenhado sob a autoridade hierárquica do comandante, sendo o piloto subordinado daquele⁴¹.

Em sentido contrário, Sandra Aires⁴² afirma que a responsabilidade civil do piloto será sempre de caráter extracontratual, uma vez que a natureza jurídica do facto lesivo praticado ou omitido pelo agente público é a de ato jurídico não negocial, logo extracontratual.

Com o devido respeito pelos autores citados, filio-me no entendimento preconizado por esta última, por entender que o serviço de pilotagem é prestado ao abrigo de uma imposição legal, sob a égide administrativa das administrações portuárias e, uma vez que o ato do piloto não possui natureza de pacto mercantil, pode-se dizer que inexistente liberdade de celebração e de estipulação, estando fora do alcance da autonomia privada⁴³, e sendo-lhe atribuído um tratamento jurídico-administrativo.

Por este motivo, o comandante não pode escolher o piloto, nem tão-pouco é capaz de negociar remuneração diferente da taxa fixada pela administração portuária⁴⁴ relativa ao serviço prestado.

³⁹ Cfr. RAPOSO, M., Estudos sobre o Novo Direito Marítimo: Realidades Internacionais e Situação Portuguesa, Ed. Coimbra, setembro, 1999, p. 208.

⁴⁰ Cfr. MARTINS, Eliane M. Otaviano e PIMENTA, Matusalém Gonçalves, Direito Marítimo: Reflexões Doutrinárias: sugestões para monografias, dissertações e teses. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 16 e 17.

⁴¹ Cumpre destacar a diferença de sistemas entre Brasil e Portugal no que toca à estrutura organizacional na qual o piloto se insere. Existem no Brasil associações e comissões de práticos, com personalidade jurídica própria. Assim, a prática é executada por meio de acordo de prestação de serviços entre tais associações e as empresas de navegação ou seus representantes legais (*v.g.* armador). Em Portugal, como já citado, os pilotos estão inseridos nas administrações portuárias e são considerados agentes públicos.

⁴² Cfr. AIRES S., *op. cit.*, pp. 20 e 21.

⁴³ Cfr. Art. 405.º do CC.

⁴⁴ O Decreto-Lei n.º 273/2000, de 9 de novembro, aprovou o Sistema Tarifário dos Portos Nacionais. Os arts. 22.º a 26.º desenvolvem a matéria relativa à tarifa de pilotagem, ou seja, o capítulo III *«define os princípios, rege a aplicação e estabelece os parâmetros de fixação das taxas pagas pelos clientes do*

Deste modo, entende-se que inexistente qualquer responsabilidade civil contratual que possa ser atribuída ao piloto, pois entre o piloto e o armador não se configura uma relação contratual. Logo, a responsabilidade civil dos pilotos (e da AP) é apenas de natureza extracontratual, ou seja, nos casos de danos provocados por facto ilícito e culposo do piloto aquando do ato de pilotagem, os lesados serão considerados terceiros, independentemente de serem ou não beneficiários do serviço⁴⁵.

Diante de tais considerações, constata-se que a Lei n.º 67/2007, que estabelece o regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, em que se incluem as administrações portuárias enquanto entidades com poderes de jurisdição e competências de administração de áreas de domínio público, veio também concretizar mais um princípio constitucional, previsto no n.º 1 do art. 271.⁴⁶ da CRP, ao estender a regulação da responsabilidade civil aos titulares de órgãos, funcionários e agentes públicos, vinculando os pilotos, que apesar de não terem estatuto de funcionários públicos, são tidos como agentes públicos⁴⁷ que exercem uma função administrativa e desempenham atos de função pública. Logo, por via interpretativa, o diploma é-lhes aplicável.

Desta maneira, o legislador ampliou o alcance da Lei, atribuindo uma propensão expansiva ao âmbito de aplicação do RRCEE, e adotando um conceito amplo de agente do Estado⁴⁸. Desta forma, independentemente de o serviço público de pilotagem ser prestado pela administração portuária ou pela eventual concessionária, o regime jurídico de responsabilidade civil a ser aplicado aos pilotos é exatamente o mesmo⁴⁹.

Feita esta apreciação, torna-se imperioso analisar brevemente o instituto da responsabilidade civil, que assume maior importância prática e teórica na criação de vínculos obrigacionais, seja pela extraordinária frequência com que nos Tribunais são

porto como contraprestação dos serviços prestados ao navio».

⁴⁵ Cfr. AIRES, S., op. cit., pp. 21 e 22.

⁴⁶ «Os funcionários e agentes do Estado e das demais entidades públicas são responsáveis civil, criminal e disciplinarmente pelas acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício de que resulte violação dos direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos, não dependendo a acção ou procedimento, em qualquer fase, de autorização hierárquica.»

⁴⁷ «face ao sistema legal português mais avisado será designá-los por “agentes públicos”» Cfr. RAPOSO, M., op. cit., nota 4, p. 191.

⁴⁸ CARVALHO, Ana Celeste, Responsabilidade Civil por erro judiciário, Almedina 2012 pág. 33.

⁴⁹ Nesse contexto, o RRCEE é igualmente aplicável às «pessoas coletivas de direito privado e respetivos trabalhadores (...) por acções e omissões que adotem no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam reguladas por disposições ou princípios de direito administrativo». Cfr. n.º 5 do art. 1.º do RRCEE constante no anexo da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

intentadas ações de responsabilidade, como pela dificuldade especial de muitos dos problemas que o instituto tem suscitado na doutrina e na jurisprudência.

Assim, verifica-se uma dicotomia tradicional presente no modelo português⁵⁰ de responsabilidade civil, que parte da distinção entre responsabilidade obrigacional, também designada por negocial ou contratual, e a responsabilidade extraobrigacional, igualmente denominada de aquiliana⁵¹, delitual ou extracontratual⁵², como se constata ao analisar o art. 483.º do Código Civil.

A responsabilidade contratual é proveniente do incumprimento obrigacional decorrente da celebração de contratos, de negócios unilaterais ou da lei⁵³, enquanto a responsabilidade extracontratual resulta da prática de atos ilícitos ou de atos que, apesar de lícitos, causam prejuízo a outrem⁵⁴. Logo, pode-se dizer que o lesante responde a título de responsabilidade extracontratual nos casos em que a ilicitude dos seus atos suceda da violação de direitos absolutos⁵⁵ ou de disposição legal destinada a proteger interesses alheios.

Partindo do pressuposto que, como em qualquer outro instituto jurídico, o escopo da responsabilidade civil é o de satisfazer algumas finalidades, Menezes Leitão⁵⁶ considera que a responsabilidade civil é um conjunto de factos que fazem surgir a obrigação de indemnizar os danos sofridos por outrem e, por essa razão, traduz-se numa fonte de obrigações baseada no princípio do ressarcimento dos danos.

Desta maneira, a finalidade ressarcitória é tida como a finalidade primária deste instituto e funda-se na ideia de reparação ou indemnização, sujeitando o lesante a

50 É diretamente inspirado no modelo alemão de Responsabilidade Civil, consagrado no BGB (Código Civil Alemão).

51 A designação aquiliana provém da Lex Aquilia que regulou a responsabilidade extracontratual no Direito Romano.

52 Segundo Menezes Leitão: “a responsabilidade civil está classificada igualmente em: responsabilidade por fatos ilícitos, que pode incluir formas de responsabilidade contratual e extracontratual, que pressupõe um juízo de culpa – ainda que presumido – sobre o comportamento ilícito do agente (v. Arts. 483.º e ss, e 798.º e ss do CC); responsabilidade pelo risco, caso em que o juízo de censura (culpa) do ato do agente é dispensável (v. Art. 499.º e ss do CC) e a responsabilidade por fatos ilícitos ou pelo sacrifício (art. 399.º, n.º 2, 1172.º e 1322.º, entre outros do CC).” Cfr. MENEZES LEITÃO, L. Manuel Teles, Direito das Obrigações, Vol. I., 10ª. Ed. Coimbra: Almedina, 2013, p. 255.

53 Cfr. DE ALMEIDA COSTA, Mário Júlio, Direito das Obrigações, 9.a Edição, Coimbra: Almedina, 2001, p. 493.

54 Cfr. ANTUNES VARELA, J. De Matos, Das Obrigações em Geral, Vol. I, Almedina, 10.ª ed., rev., atual., set. 2016, p. 520.

55 Segundo ANTUNES VARELA a violação de direitos absolutos correspondente à violação de deveres gerais de abstenção, omissão ou não ingerência, ou seja, violação de direitos dotados com eficácia *erga omnes*. Cfr. ANTUNES VARELA, J. De Matos, op. cit., p. 521.

56 Cfr. MENEZES LEITÃO, L. Manuel Teles, op. cit., p. 255.

restabelecer o *status quo ante*, i.e., obrigando-o a compensar o lesado pelos danos causados na sua esfera jurídica⁵⁷.

Não obstante a função essencial ser a de reparar o dano, o instituto não deixa de desempenhar, de forma acessória, a finalidade preventiva, sancionatória ou repressiva. Esta função acessória da responsabilidade civil possibilita explicar que a indemnização pode variar conforme o grau de culpabilidade do agente, sendo assim uma consequência lógica a previsão da partilha da indemnização entre as pessoas responsáveis, na medida das suas respetivas culpas e que, quando haja culpa do lesado, a graduação da reparação seja realizada com base na gravidade de ambas as partes⁵⁸.

Ao analisar os modelos clássicos da responsabilidade civil, constata-se que, apesar da distinção conceitual existente entre a responsabilidade contratual e a responsabilidade aquiliana, elas ligam-se entre si, uma vez que podem ter origem no mesmo facto e percorrer a esfera normativa de uma delas para o domínio da outra.

Nesta medida, o pensamento clássico associa a responsabilidade extracontratual à ideia de culpa (responsabilidade subjetiva). No entanto, a vida humana está em constante evolução, o que implicou a identificação de situações que não eram passíveis de solução adequada no âmbito do conceito tradicional de culpa. Emergiu assim o movimento de superação da responsabilidade subjetiva em muitos ordenamentos jurídicos e, consequentemente, a mudança de paradigma da relação estatal com o cidadão, impulsionando a evolução do direito em uma perspetiva de Estado moderno.

Nesta sequência, deu-se o desprendimento do pressuposto da culpa a fim de sanar o dano sofrido pelo lesado, com o escopo de ampliar o domínio da responsabilidade assente no risco, aplicando-se assim a teoria da responsabilidade objetiva⁵⁹, que veio a ser maturada no decurso do processo de industrialização, por meio de leis especiais, como afirma Menezes Cordeiro⁶⁰.

⁵⁷ Cfr. os arts. 494.º e 497.º, n.º2, do Código Civil.

⁵⁸ Cfr. ANTUNES VARELA, J. De Matos, op. cit., p. 543.

⁵⁹ A razão de ser da responsabilidade pelo risco assenta no velho princípio fundamental de justiça «*ubi commoda ibi incommoda*», pelo que se desenvolveu uma lógica de evolução histórica ligada a acidentes de trabalho, acidentes de aviação e, mais recentemente, a questões ligadas à tutela do consumidor, responsabilidade do produtor e outros. Em suma, a legislação civilística limitou a responsabilidade objetiva/risco aos casos de danos causados pelo comissário, pelos órgãos, agentes ou representantes do Estado ou de outras pessoas coletivas públicas.

⁶⁰ MENEZES CORDEIRO, António, Tratado de Direito Civil, Vol. VIII, Direito das Obrigações: Gestão de negócios, enriquecimento sem causa, responsabilidade civil, 2.ª Reimpressão da 1.ª ed. Do tomo III da parte II de 2010, Julho, 2016, p. 596.

Na responsabilidade pelo risco, não há lugar a qualquer juízo de censura sobre o comportamento do agente (sem culpa), existindo só obrigação de indenizar, independentemente de culpa, nos casos especificados na lei, o que configura o seu caráter excecional, como resulta do disposto no art.º 483.º, n.º 2⁶¹ e nos arts. 499.⁶² e seguintes do Código Civil⁶³.

Parece oportuno frisar que, dado o dinamismo da sociedade, se faz necessário criar novos modelos de Estado, com a construção de arcabouços jurídicos capazes de dar respostas às novas realidades, na sequência do processo histórico relativo à evolução dos princípios basilares que respaldam os anseios dos administrados.

Assim, é imperioso destacar o princípio da irresponsabilidade do Estado e dos respetivos funcionários e agentes no exercício de suas funções públicas, que vigorou durante séculos mediante a aplicação do princípio *the king can do no wrong*⁶⁴. Posteriormente, na tentativa de responsabilizar o Estado soberano, passou a vigorar o preceito *the king can't act alone*, que tinha como escopo a transferência da responsabilidade do rei para outro órgão, face à impossibilidade de responsabilizá-lo⁶⁵.

Nesta sequência, a passagem do Estado Liberal para o Estado Social de Direito acarretou a intervenção estatal no campo económico e social, o que levou, gradualmente, a um abrandamento da irresponsabilidade do Estado⁶⁶, possibilitando um alargamento das áreas de intervenção da Administração Pública e, consequentemente, permitindo a responsabilização do Estado. Assim, o Estado passou a ser responsável, nas esferas pública e privada, pelas normas de direito público (administrativo) e pelas de direito civil, respetivamente.

Diante da evolução do Estado, os quadros conceituais da responsabilidade civil no âmbito do direito privado mostraram-se insuficientes ou inadequados para a

⁶¹ «Só existe obrigação de indemnizar independentemente de culpa nos casos especificados na lei».

⁶² «São extensivas aos casos de responsabilidade pelo risco, na parte aplicável e na falta de preceitos legais em contrário, as disposições que regulam a responsabilidade por fatos ilícitos».

⁶³ Sobre o tema. Cfr. ANTUNES VARELA, J. De Matos, op. cit., p. 633 e ss.

⁶⁴ O princípio *the king can do no wrong* traduzia a ausência da responsabilização do Estado pelos atos praticados por seus agentes; como a coisa pública se encontrava nas mãos de apenas uma pessoa ou uma classe, seria pecado acreditar que o rei praticaria atos que trariam prejuízos à população.

⁶⁵ O Código Civil de Seabra de 1867 abarcou a doutrina da irresponsabilidade.

⁶⁶ Cujo marco foi o *caso Blanco*, um atropelamento a uma criança de 5 anos chamada Agnès Blanco por um vagão da Companhia Nacional da Manufatura do Tabaco, empresa pública. O vagão era empurrado por quatro funcionários e, em virtude do atropelamento, uma das pernas da menina foi amputada. Em decorrência das lesões graves para toda a vida, os pais da menina requereram uma indemnização ao Estado. Após a apreciação do caso, foi concedida uma pensão vitalícia à vítima. Sobre o assunto, Cfr. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 24ª ed, São Paulo: Atlas, 2011, p. 645.

compreensão da responsabilidade civil do Estado, devido à complexidade organizativa, institucional e funcional das entidades públicas, o que originou a construção de um instituto próprio de responsabilidade indemnizatória dos poderes públicos: o instituto da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado.

A responsabilidade civil extracontratual do Estado é costumeiramente dividida pelos doutrinadores em três fases distintas: a fase da irresponsabilidade do Estado; a fase civilista (ou da responsabilidade subjetiva ou culpa civil) e (a atual) fase publicista (ou da responsabilidade objetiva ou culpa administrativa, incluindo a teoria do risco).

Assim, é bem verdade que com a superação da teoria da irresponsabilidade iniciou-se a fase civilista, tendo o Código de Seabra passado a prever, após a sua reforma ocorrida em 1930 por meio do Decreto-Lei n.º 19.126, de 16 dezembro, a responsabilidade solidária do Estado e outras pessoas coletivas públicas pelos danos causados por funcionários públicos no desempenho das suas funções, o que nos leva a perceber que o Estado era responsável, de forma indistinta, por todos os atos desempenhados por seus empregados, quando excedessem ou não cumprissem as disposições legais⁶⁷.

Contudo, em 1966 entrou em vigor o atual Código Civil⁶⁸ que trata dos danos causados no exercício da atividade de gestão privada, consolidando a teoria da culpa administrativa ao prever a responsabilidade objetiva do Estado e demais pessoas coletivas públicas pelos factos praticados pelos seus órgãos, agentes ou representantes⁶⁹.

Assim, na sequência da modificação civilística, emergiu o Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de novembro de 1967, que passou a disciplinar a responsabilidade extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas públicas no domínio dos atos de gestão pública, disciplinando a responsabilidade civil extracontratual das autoridades portuárias no domínio dos atos de gestão pública.

O n.º 1 do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 48.051 estabelecia que «o Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem civilmente perante terceiros pelas ofensas dos

⁶⁷ Cfr. ANTUNES VARELA, J. De Matos, op. cit., p. 647.

⁶⁸ Vide Decreto-Lei n.º 47.344/66, de 25 de novembro.

⁶⁹ Cfr. arts. 500.º e 501.º do Código Civil. Art. 501.º «O Estado e demais pessoas colectivas públicas, quando haja danos causados a terceiro pelos seus órgãos, agentes ou representantes no exercício de actividades de gestão privada, respondem civilmente por esses danos nos termos em que os comitentes respondem pelos danos causados pelos seus comissários».

direitos destes ou das disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, resultantes de actos ilícitos culposamente praticados pelos respectivos órgãos ou agentes administrativos no exercício das suas funções e por causa desse exercício».

Já o n.º 2 do mesmo artigo previa que «quando satisfizerem qualquer indemnização nos termos do número anterior, o Estado e demais pessoas colectivas públicas gozam do direito de regresso contra os titulares do órgão ou os agentes culpados, se estes houverem procedido com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achavam obrigados em razão do cargo».

A matéria passou por relevantes mudanças a nível jurisdicional e doutrinário. Tendo em conta o dinamismo da sociedade contemporânea e o risco inerente à atuação do Estado no exercício das suas funções, o citado regime foi substituído pelo atual Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas (RRCEE)⁷⁰, que rege a matéria em termos específicos e encontra-se regulado na Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro⁷¹.

Entre as inovações que a Lei n.º 67/2007 introduziu, destaca-se a alteração da nomenclatura de atos de gestão pública para atos de função administrativa⁷² (pública), o que leva a concluir que a distinção entre atos de gestão pública e os atos de gestão privada passou a ter menos relevância.

No que toca à exigência de indemnizar o lesado pelos danos causados por ações ou omissões do Estado (em sentido lato), o art. 22.º da Constituição da República Portuguesa de 1976⁷³, consagrava, em termos gerais, que o Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por ações ou omissões⁷⁴ praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, quando a causa for a violação dos direitos, liberdades e garantias, ou prejuízo para outrem.

⁷⁰ A Lei n.º 67/2007, que abrange os três domínios de atuação estatal: o administrativo, o legislativo e o jurisdicional, regulando a responsabilidade por facto ilícito, a responsabilidade pelo risco, bem como a indemnização pelo sacrifício (também designada por responsabilidade por facto lícito).

⁷¹ DE MATOS, André Salgado de e REBELO DE SOUSA, Marcelo, Direito Administrativo Geral, Tomo III, Actividade Administrativa, Responsabilidade Civil Administrativa, Lisboa, 2008, Dom Quixote, p. 18.

⁷² Vide o n.º 1, do art. 2.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

⁷³ A responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas também se encontra consagrada no n.º 4 do art.º 268.º da Constituição da República Portuguesa.

⁷⁴ Em abstrato, a omissão tanto pode representar uma situação de inércia ou pura inatividade, como também a falta de ação devida (responsabilidade *in ommitendo* ou responsabilidade *in vigilando*).

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Carla Amado Gomes⁷⁵ afirma que o atual regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas confere total efeito ao artigo 22.º da Constituição da República Portuguesa, visto que contempla todas as situações potencialmente geradoras de responsabilidade, desde a falta leve à falta dolosa.

Segundo Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos⁷⁶, a responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas é entendida como o complexo de circunstâncias das quais surge, para a administração, para os seus titulares de órgãos, assim como para funcionários ou agentes, a obrigação de indemnizar pelos danos causados no exercício da atividade administrativa.

Neste contexto, observa-se que, por determinação legal, Portugal adotou, em certa medida, a teoria da responsabilidade objetiva fundamentada no risco administrativo, já que o RRCEE, na observância do art. 22.º da Constituição da República Portuguesa, não exige dolo ou culpa do agente para caracterizar a responsabilidade estatal, a qual pode revestir-se de carácter contratual e extracontratual, a depender da causa que origine o dever de indemnizar⁷⁷.

Assim, o conceito de responsabilidade contratual do Estado configura-se na sequência do incumprimento de cláusulas contratuais por parte do Estado e/ou outro ente (particular ou público), bastando que a parte interessada faça prova do incumprimento contratual.

Relativamente à responsabilidade civil extracontratual do Estado (responsabilidade aquiliana), esta corresponde à responsabilidade patrimonial do Estado que é resultante de condutas unilaterais, desempenhadas por ações ou omissões, com ou sem observância dos parâmetros legais, que causem danos a terceiros e, por isso, merecedores de reparação, em virtude do descumprimento de um dever jurídico de origem não contratual⁷⁸. Neste sentido, Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de

⁷⁵ Cfr. AMADO GOMES, Carla, A Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração por facto ilícito, em textos sobre Direito da Responsabilidade Civil Extracontratual das Entidades Públicas, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2008, p. 41.

⁷⁶ DE MATOS, André Salgado de e REBELO DE SOUSA, op. cit., p. 11.

⁷⁷ Cfr. MESQUITA, Maria José Rangel de, Da Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração no Ordenamento Jurídico-Constitucional, Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração Pública, Coordenação Fausto de Quadros, Coimbra, Almedina, 1995, p. 47.

⁷⁸ Cfr. FILHO, Marçal Justen, Curso de Direito Administrativo, 6.ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 1200.

Matos consideram que a responsabilidade extracontratual surge quando direitos subjetivos ou interesses legalmente protegidos venham a ser violados⁷⁹.

Neste contexto, Marcello Caetano afirma que «se o facto constitutivo da obrigação de indemnizar traduz o não cumprimento de um contrato, a responsabilidade diz-se contratual; no caso contrário, em que tal obrigação não nasce da violação de qualquer dever estipulado num contrato, a responsabilidade diz-se extracontratual»⁸⁰, o que traduz com clareza a distinção dos conceitos dos regimes legais do instituto da responsabilidade civil do Estado.

Assim, o RRCEE deve ser aplicado a todas as situações em que o ato danoso suceda da violação, por parte do Estado e demais entidades públicas, de situações jurídicas que não resultem de contratos, ou seja, quando ocorre a violação de vínculos obrigacionais de origem não contratual, como é o caso da atividade de pilotagem.

Diante da lacuna legislativa no que toca ao regime jurídico de responsabilidade civil do piloto, há de se ressaltar que o ordenamento jurídico estabelece previsões legais sobre a temática em regime especial, designadamente o Decreto-Lei n.º 202/98, de 10 de julho, que estabelece o regime da responsabilidade do proprietário do navio e disciplina a atuação das entidades que o representam, e o Decreto-Lei n.º 384/99, de 23 de setembro, que versa sobre a disciplina jurídica relativa ao capitão e à tripulação do navio.

O legislador, ao elaborar a Lei n.º 67/2007, considera a existência de tais regimes especiais, ressaltando a possibilidade de aplicação dos mesmos, nos termos do n.º 3 do art. 1.º do anexo⁸¹ em conjunto com o n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 67/2007⁸².

Assim, compreendo que a interpretação acerca dos dispositivos citados é a de que a existência de um regime jurídico especial de responsabilidade dos pilotos exclui, a priori, a aplicação do regime de responsabilidade civil extracontratual das administrações portuárias pelos danos resultantes do exercício da pilotagem, filiando-me no entendimento de Sandra Aires⁸³.

⁷⁹ Cfr. DE MATOS, André Salgado de e REBELO DE SOUSA, op. cit., pp. 16 e 17.

⁸⁰ Cfr. CAETANO, Marcello, Manual de Direito Administrativo, Tomo II, 10.ª Edição, 5.ª Reimpressão, Coimbra, Almedina, 1994, p. 1220.

⁸¹ «Sem prejuízo do disposto em lei especial, a presente lei regula também a responsabilidade civil dos (...) agentes públicos (...).»

⁸² «O disposto na presente lei salvaguarda os regimes especiais de responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa.»

⁸³ Cfr. AIRES, S., op. cit., pp. 27 e 28.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Do acima exposto decorre que a responsabilidade civil dos pilotos será sempre aquiliana, na sequência de acidentes ocorridos no decurso do ato de pilotagem pela prática de facto ilícito e culposo por parte do mesmo.

As considerações que se seguem visam expor e analisar em pormenor, primeiro, os regimes especiais que, de certa forma, desenvolvem a responsabilidade civil do piloto, a fim de se perceber se tais diplomas obstam ou não à responsabilização civil das administrações portuárias e, posteriormente, o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, no que se refere aos danos decorrentes do exercício da função administrativa.

CAPÍTULO II – A responsabilidade civil do piloto à luz do Direito Português

2.1. As Administrações Portuárias e os pilotos

As administrações portuárias são empresas públicas⁸⁴, fazem parte do setor empresarial e integram o setor empresarial do Estado, dispõem de uma gestão própria, são detentoras de personalidade jurídica própria e de autonomia financeira e administrativa. Contudo, com o escopo de desenvolver algumas das atribuições do Estado relativas ao setor, as administrações portuárias⁸⁵ detêm vastas competências, desempenhando um papel de regulador, integrador e facilitador das atividades portuárias, o que evidencia a evolução no sentido de adotar um modelo de gestão do tipo *landlord port*⁸⁶.

No seu âmbito de jurisdição, compete às administrações portuárias o estabelecimento das condições de navegabilidade nas águas sob sua jurisdição, por meio da manutenção das condições de navegabilidade, bem como cabe-lhes a definição do uso dos meios e das condições de prestação dos serviços de assistência à manobra de navios⁸⁷.

Desta forma, é do interesse do Estado salvaguardar de forma completa e coerente a atividade profissional dos marítimos, em especial dos pilotos, visto que recai sobre a administração pública o dever de prestar a atividade de pilotagem, tida como um serviço de interesse público, e que consiste na assistência técnica aos comandantes nos movimentos e manobras, a fim de garantir a segurança marítimo-portuária e a proteção do meio ambiente⁸⁸.

⁸⁴ Vide art. 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro.

⁸⁵ As administrações portuárias estão investidas de poderes e prerrogativas que lhes conferem o título de autoridade portuária.

⁸⁶ A administração portuária é proprietária dos terrenos e infraestruturas básicas, mas concessionária ao setor privado cais e terraplenos, cabendo-lhes as operações portuárias e as prestações de serviços necessários ao funcionamento do porto.

⁸⁷ Cfr. alínea g) e h) do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 46/2002, de 2 de março.

⁸⁸ Cfr. art. 1.º do Decreto-Lei n.º 48/2002.

Assim, o diploma que regula a atividade de pilotagem prevê que as entidades competentes prestem tal serviço, e estabelece a possibilidade de concessionar a prestação desta atividade, nos termos do n.º 1 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 48/2002, de 2 de março. Contudo, a atividade não é desenvolvida por nenhuma concessionária⁸⁹, sendo prestada diretamente, em Portugal continental e na Região Autónoma da Madeira⁹⁰ e dos Açores⁹¹, pelas administrações portuárias, em regime de monopólio.

Em suma, a atividade de pilotagem é um serviço público legalmente imposto e, na maioria das vezes, obrigatório, tendo o legislador delimitado o espaço geográfico onde o serviço deve obrigatoriamente ser executado, o que naturalmente deixa claro as zonas em que a pilotagem é facultativa. Ademais, desenvolver-se-á a matéria relativa à dispensa e isenção do serviço de pilotagem, bem como estabelecer-se-á parâmetros acerca dos deveres do piloto e obrigações do comandante.

2.1.1. Pilotagem obrigatória e facultativa na jurisdição das Administrações Portuárias

Historicamente, na maioria dos países, a obrigatoriedade da pilotagem baseava-se na necessidade de segurança nacional e de proteção da vida e da propriedade em áreas portuárias⁹².

Durante muito tempo, a Europa não considerou de forma suficiente a pilotagem nos portos marítimos. Resumidamente, o n.º 2 do artigo 84.º do Tratado de Roma prevê a possibilidade de adotar disposições adequadas para a navegação marítima⁹³, sem

⁸⁹ Tendo em conta o cenário portuário português, acredito que a não existência das concessões para o serviço de pilotagem pode ser justificada pela ausência de retorno financeiro que compense tal prática.

⁹⁰ Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A. (APRAM), foi criada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 19/99/M, de 1 de Julho, que aprovou os respetivos estatutos, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 25/2003/M, 23 de agosto. Disponível em: «<http://www.apram.pt/site/index.php/pt/>» Acesso em: 02 nov. 2017.

⁹¹ Na Região Autónoma dos Açores, à data de publicação do Decreto-Lei n.º 48/2002, os organismos aos quais estava atribuído o serviço público de pilotagem eram as Juntas Autónomas dos Portos, extintas em 2003, na sequência da criação das administrações portuárias. Em 2011, como resultado da fusão das 3 administrações existentes, foi criada a Portos dos Açores, S.A. Disponível em: «<http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/acores.php>» e «<https://www.portosdosacores.pt>». Acesso em: 02 nov. 2017.

⁹² Cfr. HILL, Christopher, op. cit., p. 463.

⁹³ Nos termos do n.º 1 do art. 84.º do Tratado, as disposições do Título IV - Transportes - aplicam-se apenas ao «transporte ferroviário, rodoviário e por via navegável interior». O n.º 2 deste artigo refere que

abordar a pilotagem a longo prazo. Com a adoção internacional das convenções SOLAS, MARPOL 73/78 e, especialmente, confrontada com sérios danos de poluição, a Comissão Europeia decidiu ratificar os textos legais que mencionam a pilotagem marítima, considerando a atividade dos pilotos como uma atividade de interesse geral que reforça a segurança marítima.

Nesse contexto, em toda a Europa a pilotagem é regulamentada e obrigatória, e cada Estado-membro pode definir livremente acerca da dimensão/arqueação dos navios a serem pilotados. Esta obrigação veio a ser incorporada no direito comunitário pela Diretiva 93/75/CEE do Conselho, de 13 de setembro de 1993⁹⁴, relativa às condições mínimas exigidas aos navios com destino aos portos marítimos europeus ou que deles saiam transportando mercadorias perigosas ou poluentes⁹⁵.

Sendo assim, a importância da atividade de pilotagem foi devidamente reconhecida pela União Europeia como uma profissão essencial no âmbito do transporte marítimo, e fundamental para a efetivação do princípio da eficiência nos serviços portuários, em conjunto com os requisitos da segurança, da proteção ambiental nas entradas de acesso aos portos, e da produtividade portuária⁹⁶.

Desta forma, relativamente às tarifas cobradas aos utentes portuários, cumpre destacar que os preços exigidos para o acesso às infraestruturas ou terminais, bem como por outros serviços que sejam prestados no porto, podem variar consideravelmente, sendo um problema tanto nos serviços em regime de clara concorrência, *i.e.*, nas atividades abertas à competição, quanto nos serviços em regime de monopólio, como é o caso da pilotagem, que tem seus tarifários aprovados pelo regulador.

«o Conselho, deliberando por unanimidade, pode decidir se, em que medida e segundo que procedimento podem ser tomadas medidas adequadas para a navegação marítima e aérea».

⁹⁴ Tal norma comunitária derivada veio a ser revogada pela Diretiva 2002/59/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho de 2002, relativa à instituição de um sistema comunitário de acompanhamento e de informação do tráfego de navios.

⁹⁵ Cfr. art. 5.º da Diretiva 93/75/CEE do Conselho, de 13 de setembro de 1993. «5. Os navios que entrem ou que saiam de um porto situado num Estado-membro deverão, em conformidade com as regulamentações nacionais do Estado em questão: a) Utilizar os serviços prestados pelos serviços locais de gestão do tráfego de navios (GTN), sempre que estes existam; b) Recorrer a pilotos.»

⁹⁶ Atualmente, a pilotagem obrigatória vem sendo fortemente atacada pelos operadores portuários e pelos operadores do transporte marítimo em busca da liberalização deste serviço portuário, o que ficou evidente na resposta das European Community Shipowners' Associations (ECSA) face ao já citado Livro Branco. Segundo Carlos Serpa Carvalho: «A ECSA saúda a intenção da Comissão de reavaliar a política portuária europeia. Liberalização dos serviços portuários, nomeadamente de pilotagem» Cfr. CARVALHO, C. op. cit., p. 32.

Nesta sequência, oportuno é destacar o recente Regulamento (UE) 2017/352 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2017, que disciplina o acesso aos mercados portuários⁹⁷, com o propósito de estabelecer regras relativas à transparência financeira, a fim de evitar a cobrança de preços abusivos. Contudo, ressalta-se que tal Regulamento atribui à pilotagem um caráter excecional, não exigindo concorrência para tal serviço.

Feita esta apreciação, recupera-se o tema central deste tópico. Os critérios que regem a pilotagem obrigatória⁹⁸ variam entre os países, e geralmente, dentro deles, a pilotagem é obrigatória para os navios que entram, saem ou manobram dentro de um porto, levando em conta as dimensões do navio, que tem geralmente como critério principal a arqueação bruta⁹⁹ (AB ou GT, em inglês *gross tonnage*) ou o comprimento total¹⁰⁰ (LOA), bem como o tipo de carga no contexto de diferentes canais, marés e correntes e densidade de tráfego dentro de uma área¹⁰¹.

Neste contexto, o legislador estabeleceu, nos termos do art. 6.º do Decreto-Lei n.º 48/2002, as áreas de pilotagem obrigatória, definindo os limites de abrangência para a execução da atividade por parte dos portos, dentro das águas territoriais¹⁰².

Assim, ao tratar das áreas em que a pilotagem pode vir a ser prestada, é pertinente mencionar o ordenamento dos espaços marítimos, tendo sido disciplinado a nível internacional pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de

⁹⁷ Tal Regulamento estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos. Disponível em: «<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0352&from=PT>». Acesso em: 20 de julho de 2018.

⁹⁸ Em inglês, «compulsory pilotage».

⁹⁹ Segundo Álvaro Sardinha: «A arqueação é a medida do volume total do navio e de todos os seus compartimentos fechados. A arqueação de cada navio compreende a arqueação bruta e a arqueação líquida. É com base na arqueação que os navios são primeiramente classificados, bem como é com base naquela que são definidas as taxas de porto, de pilotagem, de registo e outras.» «A arqueação bruta consiste numa espécie de índice de capacidade, usado para classificar o navio com o objetivo de determinar as suas regras de governo, de segurança e outras obrigações legais. A medida de AB está regulada na ICTM 1969, que a define como “a função do volume moldado de todos os espaços fechados do navio”». Cfr. SARDINHA, Álvaro, *Dimensões de Navios: Porte, Arqueação, Deslocamento*. Coleção Mar Fundamental, Lisboa, 2013, p. 7.

¹⁰⁰ É a medida longitudinal do navio.

¹⁰¹ Sobre o tema. Cfr. PwC and Panteia, *Study on Pilotage Exemption Certificates*, Final report, September, 2012, p.166. Disponível em: «<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/maritime/studies/doc/2012-09-18-pec.pdf>». Acesso em: 24 out 2017.

¹⁰² Contudo, a área de pilotagem obrigatória é mais extensa, nos termos do art. 5.º do Regulamento.

1982¹⁰³, tida como o marco jurídico do Direito do Mar, subramificação no campo do Direito Internacional.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar reconhece o espaço dimensional do exercício da jurisdição do Estado, o que permite a aplicação do direito consolidado no sistema normativo estatal, em consonância com as fontes originais do Direito do Mar. Assim, no espaço de soberania dos Estados, estes estabelecem regras de carácter constitucional, administrativo, penal, empresarial, comercial e tributário, exercendo o seu papel de polícia, guarda e segurança¹⁰⁴.

Neste cenário, Duarte Lynce de Faria¹⁰⁵ afirma que a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar prescreve um quadro jurídico geral ornado de uma importância estratégica como alicerce das ações de cooperação nacionais, regionais e mundiais.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar definiu os limites jurídicos de exercício dos plenos poderes de jurisdição do Estado e de seu domínio no mar territorial: a que envolve a totalidade da parte que está além do seu território terrestre e de suas águas interiores, o espaço aéreo sobrejacente, assim como o leito e o subsolo do mar, estabelecendo a sua extensão entre a linha de base e uma linha distando até doze milhas marítimas da linha de base¹⁰⁶.

Desta forma, os portos e os ancoradouros estão situados em território banhado por águas interiores ou por mar territorial, em que, quer num quer noutro se aplica a soberania do Estado costeiro. O Estado aplica suas leis de forma plena, define os limites exploratórios dos recursos marinhos, sem qualquer intervenção de outro Estado ou da comunidade internacional¹⁰⁷.

Assim, o legislador elaborou um rol taxativo ao delimitar as áreas de pilotagem obrigatória, não facultando aos portos a possibilidade de alterar tais zonas por meio dos seus regulamentos¹⁰⁸.

¹⁰³ Também conhecida como Convenção de Montego Bay.

¹⁰⁴ Cfr. MENEZES, Wagner, O direito do mar, Brasília: FUNAG, 2015, pp. 89-93.

¹⁰⁵ Cfr FARIA, Duarte Lynce. O memorando de Paris e a inspeção pelo estado do porto. In IV Jornadas de Lisboa de Direito Marítimo. Coimbra: Almedina, p. 689.

¹⁰⁶ Vide arts. 2.º a 5.º, 7.º, 27.º e 28.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

¹⁰⁷ Sobre o tema, cfr. MORANDI, Francesco, La tutela del mare come bene pubblico, Milano: Giuffrè editore, 1998.

¹⁰⁸ Mais flexível é a legislação inglesa. O *Pilotage Act* de 1987, n.º 2 – que disciplina as normas gerais para a prestação do serviço de pilotagem – parágrafo 1, atribui às competentes Autoridades portuárias o

Nesta medida, a imposição legal, determina que todos os navios, salvo algumas exceções, que se encontrem na zona de pilotagem obrigatória devem utilizar o serviço de pilotagem, enquanto os navios que se encontrem na zona de pilotagem facultativa, ou seja, na área fora daqueles limites, podem valer-se da prestação do serviço de forma facultativa, mediante requisição do comandante, neste caso, resta exatamente igual a relação entre comandante e piloto como se o serviço fosse obrigatório, não existindo direitos ou obrigações distintos dos existentes na pilotagem obrigatória.

Assim sendo, independentemente do facto da pilotagem ser obrigatória ou facultativa, nos casos de ocorrência de acidente, as modalidades de apuramento das responsabilidades restam inalteradas bem como o regime de responsabilidade civil, independentemente se o serviço é prestado por imposição legal ou por outros critérios diferentes dos legais (regulamento ou uso)¹⁰⁹.

Por conseguinte, a imposição legal para a utilização do serviço público de pilotagem alinha-se com o disposto na alínea e)¹¹⁰ do art. 6.º do Decreto-Lei n.º 384/99¹¹¹, ao admitir que, por força de lei, do costume ou quando a normal diligência do comandante o recomende, o recurso a pilotagem passa a ser obrigatório.

Com efeito, o regime jurídico português está em consonância com a tendência internacional no que toca a equiparação dos regimes de responsabilidade da pilotagem obrigatória à facultativa, sendo pertinente fazer referência ao ordenamento jurídico inglês, que introduziu uma significativa mudança¹¹² no Pilotage Act 1987¹¹³ ao impor a obrigatoriedade da pilotagem aos navios que se encontrem a navegar numa área e em circunstâncias nas quais é obrigatória a pilotagem, sem interferir na responsabilidade do

dever de dispor sobre em qual parte do porto, para quais navios e em quais circunstâncias deve a pilotagem ser obrigatória.

¹⁰⁹ Cfr. o art. 4.º do Decreto-Lei n.º 202/98, de 10 de julho. Regime jurídico da responsabilidade do proprietário do navio.

«Responsabilidade do proprietário do armador 1 — O armador que seja proprietário do navio responde, independentemente de culpa, pelos danos derivados de atos e omissões: b) Dos pilotos ou práticos tomados a bordo, ainda que o recurso ao piloto ou prático seja imposto por lei, regulamento ou uso;».

¹¹⁰ «O capitão é obrigado a tomar piloto ou prático em todas as barras de portos ou outras paragens, sempre que a lei, o costume ou a normal diligência o determinem».

¹¹¹ Regime especial relativo à tripulação do navio.

¹¹² Neste sentido, Richard Douglas afirma: «This section re-enacts in a slightly different form the provisions originally contained in section 15 (1) of the Pilotage Act 1913 which abolished the defence of compulsory pilotage». Cfr. DOUGLAS, Richard; LANE, Peter e PETO, Monica, *The Law of Harbours Coasts and Pilotage*, 5.ª Edição, LLP, London, Hong Kong, 1997, p. 279.

¹¹³ Vide arts. 7º, 8º e 15º of the Pilotage Act 1987 – Compulsory pilotage.

armador ou do comandante do navio, por danos ou perdas causadas pelo navio, ou pela forma como é conduzida a navegação, nos termos do art. 16.^o¹¹⁴.

2.2. A isenção e a dispensa do serviço de pilotagem

Estabelece-se, assim, o carácter obrigatório do serviço público de pilotagem nas áreas referenciadas. Deve observar-se que existem situações que fogem à regra, conforme disciplina o art. 8.º do Decreto-Lei n.º 48/2002.

No que respeita à lista indicativa de isenções à atividade de pilotagem, cumpre destacar o rigor do legislador ao atribuir a alguns tipos de navios (a depender da função da atividade a que se destina) a isenção do serviço.

Seguindo o entendimento consolidado internacionalmente, o Estado português permite que os comandantes dos navios beneficiem de um certificado de isenção de pilotagem¹¹⁵. Assim, os navios mercantes podem ser isentados do serviço de pilotagem nos casos em que o comandante for titular do *Pilotage Exemption Certificate* (PEC), o que por força da lei exime o navio da necessária assessoria do piloto, uma vez que garante ao comandante a possibilidade de executar as funções do piloto em áreas de pilotagem obrigatória¹¹⁶.

Desse modo, o legislador determinou que nos casos da alínea a) a g) do n.º 1.º art. 8.º, o objeto da isenção são os navios e, no caso da alínea h), o objeto da isenção do serviço de pilotagem é o comandante.

Relativamente à obtenção do PEC, cada Estado tem a competência para legislar acerca da sua emissão. Em Portugal, para que esta autorização seja concedida ao comandante, este deve cumprir certas condições e requisitos exigidos nos termos dos arts. 15.º a 22.º do Decreto-Lei n.º 48/2002 e da Portaria 434/2002 de 22 de abril.

Não obstante a atividade de pilotagem ser fundamental para a segurança da navegação, acesso e atracagem nos portos, a matéria relativa à atribuição dos PECs

¹¹⁴ «Liability for ships under compulsory pilotage - 16. The fact a ship is being navigated in an area in circumstances in which pilotage is compulsory for it shall not affect any liability of the owner or master of the ship for any loss or damage caused by the ship or by the manner in which it is navigated».

¹¹⁵ Este tipo de certificado surgiu pela primeira vez na legislação portuguesa por meio do Decreto-Lei n.º 166/89, de 19 de maio.

¹¹⁶ «h) As embarcações cujo comandante seja titular de certificado de isenção de pilotagem».

suscita entendimentos não uniformes a nível europeu. Os armadores e agentes portuários, em conjunto com as European Community Shipowners' Associations (ECSA) e European Sea Ports Organisation (ESPO), a nível associativo, buscam ampliar a atribuição de tais autorizações, gerando uma certa pressão no setor marítimo-portuário.

A ESPO defende que a atribuição dos PECs pode reduzir os custos gerais do comércio internacional, mas considera que, de facto, deve existir uma preocupação por parte das entidades que os emitem, a fim de não comprometer a segurança do *shipping*, além de considerar plausível a construção de um quadro comum a nível europeu, com o objetivo de otimizar a concessão de PECs¹¹⁷.

Sendo o PEC uma modalidade de isenção do serviço de pilotagem, concedida pela administração portuária, há de se ponderar um elevado nível de prudência no que toca à sua concessão, uma vez que os riscos para o Estado e consequente responsabilidade são elevados, pelo que os seus contornos e custos para o erário podem vir a ter um impacto significativo.

No que se refere à dispensa do serviço de pilotagem, cumpre destacar a aparente contradição deixada pelo legislador ao elaborar o art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 48/2002, uma vez que faculta às entidades responsáveis pelo setor portuário, no Continente e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, a possibilidade de exonerar o beneficiário do serviço por meio de portarias, sem fixar critérios e regras basilares para tal.

Ora, não obstante constar no respetivo dispositivo a expressão «sem prejuízo do estabelecido no presente diploma...», o mesmo artigo prevê a possibilidade de o Estado tornar o serviço público de pilotagem inaplicável e consequentemente sem efeitos o referido Regulamento¹¹⁸.

¹¹⁷ ESPO contribution to the EC impact assessment on improving the use of Pilotage Exemption Certificates (PECs) in the European Union. Disponível em: <<https://www.espo.be/media/espoviews/2013-05-08%20espo%20paper%20on%20pilotage%20exemption%20certificates.pdf>> Acesso em: 11 de nov 2017.

¹¹⁸ Uma crítica sobre este assunto pode ser encontrada em CARVALHO, C., op. cit., p. 35.

2.3. Os danos causados a terceiros que não o armador

Por sua própria natureza, as expedições marítimas estão sempre expostas à possibilidade de sofrerem acontecimentos de mar¹¹⁹. Neste sentido, pode dizer-se que o ordenamento jurídico, ao disciplinar as matérias relativas ao setor, tem como objetivo acautelar os interesses das partes envolvidas. Assim, cumpre analisar os regimes especiais que desenvolvem a responsabilidade civil do piloto, a fim de se perceber em que medida pode o piloto vir a responder face a terceiros.

Neste contexto, os aspetos relativos à responsabilidade do piloto e do armador encontram-se disciplinados no n.º 1 do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 202/98, o qual prevê que o armador proprietário do navio responde, independentemente de culpa, pelos danos derivados de atos e omissões cometidas pelo comandante, pela tripulação, bem como pelos pilotos tomados a bordo, ainda que o recurso ao piloto seja imposto por lei, regulamento ou uso, assim como de qualquer outra pessoa ao serviço do navio.

Assim, nos casos de danos provocados pelo piloto que ultrapassem a esfera jurídica do beneficiário do serviço (v.g. armador) e repercutam na esfera jurídica de terceiros, afetando os seus direitos e interesses legalmente protegidos¹²⁰, pode o armador ser responsabilizado diretamente, independentemente de culpa¹²¹, por facto que provocou o dano por parte do piloto, uma vez que a obrigatoriedade do serviço não o exonera da responsabilidade pelo risco¹²².

Ou seja, a responsabilidade do armador é objetiva nos casos de danos provocados a terceiros por factos cometidos por outrem (o piloto). Trata-se de uma situação excecional, prevista no n.º 2 do art. 483.º do Código Civil.

O ordenamento jurídico português segue o entendimento consolidado internacionalmente, que responsabiliza o proprietário do navio, o armador ou o afretador, consoante o tipo de contrato pactuado entre eles¹²³, em virtude dos danos

¹¹⁹ «Entende-se por acontecimento de mar todo o facto extraordinário que ocorra no mar, ou em águas sob qualquer jurisdição nacional, que tenha causado ou possa causar danos a navios, engenhos flutuantes, pessoas ou coisas que neles se encontrem ou por eles sejam transportadas». Vide n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 384/99, de 23 de setembro.

¹²⁰ Cfr. AIRES, S., op. cit., p. 28.

¹²¹ Vide n.º 2.º do art. 483.º do Código Civil.

¹²² Cfr. RAPOSO, M., op. cit., pp. 201 a 206.

¹²³ O contrato estabelecido entre eles é denominado de carta-partida (*Charter Party*), que é o instrumento que comprova a existência do contrato de fretamento firmado entre o fretador e o afretador. Sobre a

causados a terceiros¹²⁴, exonerando o piloto na esfera civil por sinistros marítimos em relação a terceiros¹²⁵.

Neste contexto, para se protegerem, os armadores contratam o seguro de responsabilidade civil por perdas e danos (*liability insurance*) perante os *Protection and Indemnity Clubs (P&I Clubs)*¹²⁶, que visa complementar os seguros celebrados com as seguradoras convencionais (seguros a prémios), salvaguardando os navios e respetiva carga contra os acontecimentos de mar que podem provocar situações de responsabilidade civil do comandante, da tripulação e do piloto¹²⁷.

De notar que a epígrafe do art. 4.º refere-se à responsabilidade do proprietário armador, em detrimento da responsabilidade do armador não proprietário, prevista no art. 5.º do Decreto-Lei n.º 202/98. Neste contexto, independentemente de o armador ser ou não proprietário da embarcação, ele será responsabilizado por factos danosos cometidos pelo piloto¹²⁸. Já o art. 6.º do mesmo diploma utilizou-se a classificação “simples proprietário”, possibilitando que este possa vir a ser responsabilizado civilmente por terceiros a título subsidiário.

Com o escopo de proteger os interesses dos eventuais credores, o legislador estabeleceu que, na ausência de identificação do proprietário ou do armador¹²⁹, responsabiliza o navio pelo pagamento da indemnização a terceiros, atribuindo-lhe

matéria, cfr. MARTINS, Eliane M. Otaviano, Curso de Direito Marítimo, Vol. III – Contratos e Processos, Manole, São Paulo, 2015, pp. 363 a 446.

¹²⁴ Sobre o tema, cfr. PIMENTA, M. Gonçalves, op. cit., p. 120.

¹²⁵ Internacionalmente a responsabilidade objetiva do armador no que toca aos possíveis danos causados por erros dos pilotos, já se encontrava prevista na Convenção de Bruxelas de 1910, nos termos dos arts. 3.º e 5.º; seguindo o mesmo entendimento a Convenção de Bruxelas de 1924 definiu a limitação de responsabilidade para o armador, sem deixar dúvidas quanto à responsabilidade objetiva dos proprietários dos navios, de acordo com o art. 1.º. Neste contexto, cumpre destacar que «a Convenção de Bruxelas para a Unificação de certas Regras relativas aos Conhecimentos de Carga de 1924, vulgarmente conhecida como “Regras de Haia” (de 1924), entrou em vigor internacionalmente a 2 de Junho de 1931 com quatro ratificações e em Portugal em 1932». Cfr. LYNCE DE FARIA, Duarte, O transporte internacional marítimo de mercadorias, da Convenção de Bruxelas de 1924 às Regras de Hamburgo de 1978, Bertrand Editora, 1996, p. 49.

¹²⁶ Sobre estes, cfr., RAPOSO, M., Os *P&I Clubs* e o problema da acção directa, in Estudos sobre o novo direito marítimo, Coimbra: Coimbra Editora: 1999, pp. 121-133 e MARCHIAFAVA, Giovanni, La natura giuridica dei Protecting & Indemnity Clubs inglese, Jovene editore, Napoli, 2013.

¹²⁷ Cfr. AIRES, S., op. cit., p. 29; M. GONÇALVES PIMENTA, op. cit., p. 103; Eliane M. OCTAVIANO MARTINS, op. cit., p. 674 e 675.

¹²⁸ Segundo Sandra Aires a distinção prevista nos arts. 4.º “responsabilidade do proprietário armador” e do art. 5.º “responsabilidade do armador não proprietário” é redundante, porque a última norma apenas remete para o regime da primeira. Cfr. AIRES, S. op. cit., p. 605.

¹²⁹ Cfr. art. 11.º do Decreto-Lei n.º 202/98.

personalidade jurídica e vinculando a sua representação ao agente de navegação¹³⁰, mantendo, contudo, o regime de responsabilidade previsto para o armador.

Do exposto, nota-se que a responsabilidade civil perante terceiros lesados na sequência dos danos provocados pelo piloto, vincula o armador – a título principal, o simples proprietário do navio – a título subsidiário e em último caso o próprio navio – a título incidental.

Prosseguindo as considerações, nota-se que em qualquer um desses casos, deve-se considerar o disposto no n.º 2 do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 202/98¹³¹, que estabelece a remissão para a relação comitente/comissário, prevista no Código Civil, nos termos do art. 500.º¹³², o que fundamenta a responsabilidade prevista no número anterior, ou seja, assinala o carácter objetivo (independentemente de culpa) da responsabilidade do comitente (armador), desde que o comissário tenha agido com culpa ao provocar danos a terceiros.

Não obstante o regime de responsabilidade civil do armador por danos derivados de ações do comandante ser aplicável nos casos de danos oriundos da atuação do piloto¹³³, não quer dizer que ambos sejam comissários do armador.

Segundo Antunes Varela¹³⁴, uma relação entre o comitente e o comissário pressupõe a existência de uma relação de subordinação em que este realiza uma atividade ou serviço por conta e sob a direção daquele, de carácter permanente ou transitório. No mesmo sentido, Menezes Cordeiro¹³⁵, vem afirmar que a comissão é o primeiro pressuposto¹³⁶ para que haja a responsabilidade objetiva do comitente, indicando os elementos característicos fundamentais para enquadrar tal relação.

¹³⁰ Vide Decreto-Lei n.º 264/2012, de 20 de dezembro.

¹³¹ «São aplicáveis à responsabilidade prevista no número anterior as disposições da lei civil que regulam a responsabilidade do comitente pelos actos do comissário.»

¹³² «1. Aquele que encarrega outrem de qualquer comissão responde, independentemente de culpa, pelos danos que o comissário causar, desde que sobre este recaia também a obrigação de indemnizar.

2. A responsabilidade do comitente só existe se o facto danoso for praticado pelo comissário, ainda que intencionalmente e contra as instruções daquele, no exercício da função que lhe foi confiada.

3. O comitente que satisfizer a indemnização tem o direito de exigir do comissário o reembolso de tudo quanto haja pago, excepto se houver também culpa da sua parte; neste caso será aplicável o disposto no n.º 2 do art.º 497º».

¹³³ Vide a alínea a) e b) do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 202/98, de 10 de julho.

¹³⁴ Cfr. ANTUNES VARELA, J. De Matos, op. cit., pp. 638- 646.

¹³⁵ Cfr. MENEZES CORDEIRO, A., op. cit., pp. 601-615.

¹³⁶ Os outros pressupostos são: a ocorrência de danos; a causalidade e a obrigação de indenizar imputável ao comissário.

Nesta sequência, existe uma relação de comissão entre o armador e o comandante, nos termos do n.º 1 do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 384/99¹³⁷, mas não se vislumbra uma relação de dependência entre o armador/comandante e o piloto, visto que além de não ser encarregado de qualquer comissão por nenhum deles, o piloto é um agente público representante do Estado a bordo do navio, cabendo-lhe por isso zelar pela prossecução das normas e regulamentos estatais, e podendo recusar a pilotagem nos casos em que não se verifique o estrito cumprimento das obrigações do comandante¹³⁸ ou quando o navio constitua perigo para a navegação ou o meio ambiente¹³⁹, o que evidentemente não é característico de uma relação de comissão¹⁴⁰, não havendo a possibilidade de ser considerado membro da tripulação¹⁴¹, mas sim comissário da administração portuária.

Do exposto, face à remissão legal expressa no n.º 2 do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 202/98, para o regime jurídico previsto no art. 500.º do Código Civil, pode-se concluir que o intuito do legislador não foi transformar o piloto num comissário do armador, mas sim tornar aplicável ao armador os efeitos de uma relação comitente/comissário nos casos de responsabilidade por facto de outrem (piloto), reconhecendo-o como responsável principal, uma vez que assume o risco da atividade; ou seja, o legislador, ao elaborar o artigo, vem, de certa forma, sugerir os efeitos do regime da responsabilidade objetiva.

Nesta sequência, a aplicação do art. 500.º do Código Civil admite o direito de regresso do armador contra o lesante (piloto ou administração portuária) quando tenha indemnizado terceiros em razão da pilotagem, por se tratar de um caso de extensão da responsabilidade. Logo, pela *actio in rem verso* pode o armador tornar o piloto parte passiva em uma ação indemnizatória, respondendo este último nos termos do n.º 2 do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 384/99, matéria que será desenvolvida mais à frente.

¹³⁷ «O capitão é o encarregado do governo e da expedição do navio, respondendo, como comissário do armador, pelos danos causados, salvo se provar que não houve culpa da sua parte ou que os danos se teriam igualmente produzido ainda que não houvesse culpa sua.»

¹³⁸ Cfr. art. 9.º do RGSP, anexo I do Decreto-Lei n.º 48/2002, de 2 de março.

¹³⁹ Cfr. n.º 2 do art. 4.º do RGSP, anexo I do Decreto-Lei n.º 48/2002, de 2 de março.

¹⁴⁰ Cfr. AIRES, S., op. cit., p. 35.

¹⁴¹ Em sentido contrário, Matusalém Gonçalves Pimenta, afirma que os serviços de pilotagem são executados sob o regime de hierarquia em que o piloto está sob a autoridade hierárquica do comandante. Cfr. MARTINS, Eliane M. Otaviano e PIMENTA, Matusalém Gonçalves, Direito Marítimo: reflexões doutrinárias, op. cit., p. 16 e 17. E Januário da Costa Gomes defende que o piloto é uma espécie de “subcomissário” do comandante. Cfr. COSTA GOMES, Januário da Limitação de Responsabilidade por Créditos Marítimos, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 168 e ss.

Por outras palavras, a caracterização legal do piloto como mero assessor técnico do comandante, executor de um serviço público, reforça a sua independência, e impede que o piloto seja qualificado como comissário do armador/comandante, afastando, portanto, os vínculos de solidariedade entre os mesmos, o que exclui a possibilidade de uma ação direta de responsabilidade face ao piloto. Ou seja, os terceiros lesados por facto danoso do piloto não podem responsabilizá-lo diretamente, e não podem pleitear uma indemnização diretamente ao piloto, o que seria possível se existisse uma relação de comitente/comissário entre o piloto e o armador¹⁴².

No âmbito internacional, a matéria relativa à responsabilidade objetiva do armador, fundamentada na teoria do risco, encontra-se pacificada nas Convenções internacionais, nomeadamente na Convenção Internacional sobre Responsabilidade e Compensação por Danos em Conexão com o Transporte de Substâncias Nocivas e Perigosas por Mar, Londres – 1996 e Protocolo 2010, pois proíbe categoricamente que terceiros prejudicados possam demandar diretamente ações de indemnização contra pessoas que trabalham em prol da expedição marítima, designadamente o piloto, nos termos da alínea b) do parágrafo 5.º do art. 7.º¹⁴³.

Nesta perspetiva, Mário Raposo considera que nas últimas décadas desenvolveu-se consideravelmente a tendência de mitigar ou de neutralizar a responsabilidade, tanto em relação ao próprio navio, quanto em relação aos danos causados a terceiros¹⁴⁴.

Num contexto de evolução doutrinária e legislativa no que toca à matéria, Portugal adotou a ideia de que o piloto é assessor do comandante, tendo estabelecido expressamente esta função ao agente público no preâmbulo do já citado Decreto-Lei n.º 384/99, o que naturalmente reforçou a clássica imagem atribuída ao comandante, a quem cabe o governo do navio.

Diante desta análise, pode-se inferir que em danos causados pelo piloto a terceiros que não o armador durante a execução de manobras de pilotagem, é responsável o armador do navio¹⁴⁵ e, subsidiariamente, o seu proprietário; caso estes

¹⁴² Neste sentido, vide o n.º 1 do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 384/99.

¹⁴³ «(...) *no claim for compensation for damage under this Convention or otherwise may be made against: (...) b) the pilot or any other person who, without being a member of the crew, performs services for the ship*».

¹⁴⁴ Cfr., RAPOSO, M., op. cit., p. 190 e 191.

¹⁴⁵ Sem prejuízo do direito de regresso contra o lesante, sendo aplicável o n.º 3 do art. 500.º do Código Civil, devido à remissão do n.º 2 do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 202/98.

não sejam identificados, o próprio navio pode vir a ser responsabilizado por terceiros lesados.

Assim, o regime de responsabilidade extracontratual do Estado e demais entidades públicas previsto na Lei n.º 67/2007 é inaplicável nas situações de danos produzidos pelo navio a terceiros durante a pilotagem, ou seja, prevalece o regime especial de responsabilidade civil decorrente do Decreto-Lei n.º 202/98 e do Decreto-Lei n.º 384/99, apenas nos casos de danos a terceiros outros que não o armador.

Tal significa que o eventual terceiro lesado não pode intentar uma ação direta de responsabilidade face ao piloto ou à administração portuária na qual este se insere, pois os regimes jurídicos aplicáveis neste tipo de caso reconduzem-se a uma responsabilidade objetiva do interessado no navio, o que impede que o terceiro torne o piloto ou a entidade que ele representa parte passiva numa ação de responsabilidade, devendo, assim, pleitear uma ação face ao armador para ver os seus danos ressarcidos.

Diante do exposto, entende-se que os regimes especiais obstam à responsabilização civil das administrações portuárias nas hipóteses de danos causados a terceiros que não o beneficiário do serviço, o que vem clarificar um dos desenvolvimentos deste capítulo, pois da análise entende-se que o terceiro lesado pode demandar o armador, a título de responsabilidade pelo risco, de forma isolada, e pode também vincular o respetivo comandante a título de responsabilidade por facto ilícito, uma vez que entre eles se configura a relação comitente/comissário.

2.4. Os danos ao armador

Nas hipóteses em que os danos provocados por facto ilícito e culposo do piloto se repercutam somente na esfera jurídica do armador, incluindo os casos em que este tenha indenizado terceiros por danos provocados durante a atuação do piloto, o n.º 2 do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 384/99¹⁴⁶ remete para os «termos gerais de direito», isto é, o legislador remete para as regras gerais da responsabilidade civil extracontratual por factos ilícitos, de acordo com o art. 483.º e ss. do Código Civil¹⁴⁷.

¹⁴⁶ «O piloto responde, perante o armador ou o proprietário do navio, nos termos gerais de direito».

¹⁴⁷ Refere-se, assim, devido à especial natureza das obrigações do piloto, de assessorar e informar o comandante, ao disposto no art. 485.º do Código Civil.

Feita esta apreciação, resta saber se essa remissão é para o art. 483.º e ss. do Código Civil ou se é para a Lei n.º 67/2007.

Ora, sendo certo que a Lei n.º 67/2007 que aprova o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas já é um regime especial face ao regime do Código Civil, a citada remissão feita pelo Decreto-Lei n.º 384/99 só pode ser considerada feita para este último.

Afinal, não faz sentido que a administração portuária fique sujeita a um regime jurídico (Lei n.º 67/2007) e o piloto, como seu agente público, fique sujeito a um regime diverso de direito privado (Código Civil), pois deve ter-se em conta que o intuito do legislador ao elaborar o RRCEE foi o de uniformizar a matéria no que concerne ao regime de responsabilidade civil extracontratual por atos da função administrativa, tornando-o, como já referido, aplicável também aos agentes públicos¹⁴⁸.

Com base no exposto, desde logo se constata existir alguma falta de rigor por parte do legislador na elaboração de tal remissão, uma vez que a tentativa de enquadrar o regime geral da responsabilidade civil extracontratual do direito privado sem ter em atenção o já existente regime de responsabilidade extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas públicas – Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de novembro de 1967, aplicado aos pilotos aquando da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 384/99 – foge à lógica adotada pela evolução doutrinária e legislativa da matéria¹⁴⁹.

Assim sendo, entende-se que o piloto perante o armador, diretamente ou em sede de direito de regresso, responde nos termos do RRCEE, anexo da Lei n.º 67/2007. Logo, o n.º 2 do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 384/99 é incompatível com o novo regime de responsabilidade civil do Estado, devendo ceder perante ele.

Desta maneira, cabe destacar que o legislador assegura o direito de regresso do armador nos casos em que o piloto tenha culpa na produção dos danos, o que evidentemente tem por base o princípio da responsabilização.

Contudo, a possibilidade de o armador exercer o direito de regresso contra o piloto, faz impender sobre este pressões emocionais e psicológicas, uma vez que o seu

¹⁴⁸ Cfr. AMADO GOMES, C., op. cit., pp. 51 e ss.

¹⁴⁹ Segundo Sandra Aires «a aplicação ao piloto do regime geral de responsabilidade civil extracontratual previsto no Código Civil só pode dever-se a uma distração do legislador e a um profundo desconhecimento da evolução da atividade, sobretudo ao longo do último século, dando azo ao que, em tempos, apelidámos de anacronia legal». AIRES, Sandra. O porto e pilotagem. In IV Jornadas de Lisboa de Direito Marítimo. Coimbra: Almedina, pp. 610 e 611

património pode vir a ser arrolado na respetiva sede devido à inexistência expressa de limitação da sua responsabilidade civil.

Diante desta análise, deve ter-se em atenção a evidente necessidade de se modificar o ordenamento jurídico no que toca à matéria, que pode vir a ser concretizada por meio da revogação do n.º 2 do art. 7.º do Decreto-Lei n.º 384/99.

Importa, agora, analisar de que forma a administração portuária poderá ser afetada por atos do piloto, sendo pertinente uma análise detalhada do regime da responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função administrativa, o qual vem disciplinado nos arts. 7.º ao 11.º do anexo da Lei n.º 67/2007¹⁵⁰.

Tendo em conta o princípio geral estabelecido no n.º 1 do art. 483.º do Código Civil, tradicionalmente alude-se a cinco pressupostos da responsabilidade civil que desempenham um papel especial na complexa disciplina das situações geradoras do dever de reparação do dano¹⁵¹.

Desta forma, consideram-se elementos constitutivos da responsabilidade civil, o facto, o dano, a ilicitude do facto, a imputação do facto ao lesante – a culpa e o nexo de causalidade entre o facto e o dano suportado pelo lesado.

Tratando de forma genérica a responsabilidade civil extracontratual do Estado, percebe-se que a conjugação de todos os pressupostos é fundamental para a sua responsabilização.

Contudo, no que concerne aos pressupostos da ilicitude e da culpa, devem ter-se em atenção algumas peculiaridades.

Neste contexto, as ações ou omissões dos titulares de órgãos, funcionários e agentes consideram-se ilícitas quando violem disposições ou princípios constitucionais, legais ou regulamentares, ou infrinjam regras de ordem técnica ou deveres objetivos de cuidado e provoquem ofensa de direito ou de interesses legalmente protegidos¹⁵². Desta forma, só age ilicitamente quem tinha a obrigação de agir e não o fez; ou seja, a ilicitude traduz a reprovação da conduta do agente, configurada na violação do dever objetivo de cuidado. Sendo assim, o dever de indemnizar tem uma função reprovadora da conduta do lesante em face das circunstâncias de cada caso.

¹⁵⁰ Este diploma revogou o Decreto-Lei n.º 48.051/67, que regulava a responsabilidade civil decorrente do exercício das funções administrativas e político-legislativas.

¹⁵¹ Cfr. ANTUNES VARELA, J. De Matos, op. cit., p. 525.

¹⁵² Cfr. art.º 9.º do RRCEE, anexo da Lei n.º 67/2007.

No entanto, o elo entre o facto e o agente que provocou o dano é a culpa, que pode vir a ser enquadrada como culpa leve, culpa grave e dolo, a depender do caso concreto.

Assim, tendo em conta o quadro conceitual adotado pela Lei n.º 67/2007, que disciplina minuciosamente a responsabilidade dos entes públicos, bem como a doutrina tradicional portuguesa relativa ao instituto da responsabilidade civil, deve-se considerar que a análise dos graus de culpa e a consequente imputação da responsabilidade é de suma importância, pois no campo das relações externas poderá o armador demandar diretamente o piloto ou a administração portuária, a depender do grau de culpa do agente público, enquanto nas relações internas a distinção entre culpa leve e dolo ou culpa grave é também relevante para determinar se a administração portuária tem ou não direito de regresso contra o piloto.

Feita esta apreciação, o princípio geral de responsabilidade exclusiva do Estado nos casos de danos oriundos de ações ou omissões ilícitas com culpa leve está consagrado no n.º 1 do art. 7.º¹⁵³. Logo, se a origem dos danos se enquadrar nesta previsão, *i.e.*, caso seja atribuída ao piloto uma responsabilização por culpa leve, esta será automaticamente transferida para a administração portuária, que será responsabilizada civilmente perante o armador, não havendo lugar a direito de regresso contra o piloto, e afastando, portanto, a responsabilização do agente público pelos danos praticados. Desta maneira, o armador pode apenas demandar a administração portuária, única responsável pelos danos.

Nesta sequência, ressalta-se que, na maioria dos casos, recai sobre a administração portuária a responsabilidade civil exclusiva, uma vez que o piloto beneficia da expressa presunção de culpa leve na prática de atos jurídicos ilícitos¹⁵⁴ e sempre que tenha havido incumprimento de deveres de vigilância¹⁵⁵.

¹⁵³ Para que a responsabilidade imputável à culpa do serviço se verifique, é imprescindível que haja um comportamento antijurídico dos serviços. Assim, Margarida Cortez afirma: «*culpa do serviço é, antes de mais, um ilícito do serviço*». Cfr. CORTEZ, Margarida, “Responsabilidade Civil da Administração por Actos Administrativos Ilegais e Concurso de Omissão Culposa do Lesado”, *Studia Iuridica* 52, Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2000, Coimbra Editora, p. 94.

¹⁵⁴ Cfr. n.º 2 do art. 10.º do RRCEE, anexo da Lei 67/2007.

¹⁵⁵ Cfr. n.º 3 do art. 10.º do RRCEE, anexo da Lei 67/2007. Neste sentido, está em causa o dever de vigilância de pessoas, o dever de vigilância sobre coisas e o dever de vigilância sobre atitudes de gestão direta ou concessionada do Estado ou de outras entidades públicas.

Assim, a presunção de culpa leve de que o piloto beneficia favorece também o armador, visto que este pode pleitear face à administração portuária uma indemnização ou reembolso do que tenha sido pago a terceiros na sequência de facto ilícito cometido pelo piloto sem ter em consideração a valoração do grau de culpa deste.

Ou seja, a norma protege o lesado que busca a recomposição dos danos sofridos e pode mover uma ação ressarcitória contra o ente público ou entidade particular prestadora de serviço público, que tem plenas condições de absorver o dano, bem como salvaguarda o próprio agente público¹⁵⁶.

Contudo, nas circunstâncias em que fique provado que o piloto agiu com dolo ou culpa grave, este responderá diretamente perante o armador, solidariamente com a administração portuária, de acordo com o regime de responsabilidade solidária previsto nos termos do n.º 1 e 2 do art. 8.º do RRCEE. Por isso, entende-se que o agente público tem legitimidade passiva para responder pelos seus atos e, por isso, pode vir a ser acionado pessoalmente, isoladamente ou conjuntamente com a entidade pública na qual se insere¹⁵⁷.

Diante desta análise, cumpre destacar que para afastar a presunção legal de culpa leve, faz-se necessário provar que o piloto agiu com dolo ou culpa grave. Logo, a apreciação da culpa deve respeitar os critérios de razoabilidade constantes no n.º 1 do art. 10.º do RRCEE, que dispõe acerca do critério geral para efeitos da valoração da culpa, ao afirmar que «a culpa de titulares de órgãos, funcionários e agentes deve ser apreciada pela diligência e aptidão que seja razoável exigir, em função das circunstâncias de cada caso, de um titular de órgão, funcionário ou agente zeloso e cumpridor».

¹⁵⁶ Sobre este tema, destaca-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário n.º 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, que afirma: «dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular.» in A Revista Nacional de Direito e Jurisprudência, v. 8, n. 86, 2007, p. 75-78.

¹⁵⁷ Crf. FACCHINI NETO, Eugênio. Da legitimidade do agente público para responder por seus atos danosos – estudo de direito brasileiro e comparado, in Revista Jurídica Luso Brasileira, Ano 3, 2017, n.º 1, p. 350 - 357. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/rjlb/2017/1/2017_01_0347_0398.pdf> Acesso em: 13 ago 2018.

Assim, a conduta do piloto será apreciada a fim de determinar se o mesmo agiu com dolo, *i.e.*, com a intenção de omitir a informação ou conselho ou de dar uma informação ou conselho propositadamente incorretos (vontade de provocar um dano), ou se atuou com culpa grave, que corresponde a falta de cuidado manifestamente grosseiros, sem atender à aptidão exigível para o exercício da profissão.

Desta forma, somente nos casos em que o agente público atue com acentuada negligência, isto é, quando viole deveres de diligência e de cuidado, é que será necessário avaliar o seu grau de culpa. Logo, nos casos em que seja atribuída ao piloto a culpa grave ou dolo, este pode vir a ser demandado diretamente ou em litisconsórcio facultativo com a administração portuária – o que fica a critério do lesado¹⁵⁸. Assim, constata-se que o regime de responsabilidade solidária conjuga com a já citada relação comitente/comissário existente entre a administração portuária e o piloto.

Nesta sequência, o legislador deixa claro que nos casos em que o piloto cause danos por meio de ação ou omissão ilícita com dolo ou culpa grave e a administração portuária satisfizer a indemnização, esta gozará do direito de regresso contra aquele, sem prejuízo de eventual procedimento disciplinar, nos termos do n.º 3 do art. 8.º do RRCEE.

Neste sentido, o legislador ao elaborar o RRCEE atribui carácter inovador ao art. 6.º, ao impor a obrigatoriedade da ação de regresso por parte da entidade pública face ao agente, que tornou o direito de regresso num poder de exercício vinculado nas relações internas, ou seja, num dever¹⁵⁹.

Por outras palavras, nos casos em que a administração portuária arca com a indemnização e/ou reembolso sem que o grau de culpa do agente público tenha sido determinado, prosseguirá nos próprios autos uma ação judicial a fim de se apurar o grau de culpa do piloto e, por conseguinte, do eventual exercício do direito de regresso por parte da administração portuária, nos termos do n.º 4 do art. 8.º do RRCEE.

¹⁵⁸ Desta maneira, afere-se que ao atribuir a responsabilidade solidária aos titulares de órgãos, funcionários e agentes com o Estado nos casos de ação ou omissão ilícita com dolo ou culpa grave, o legislador reforçou a diferenciação de tratamento do elemento central do instituto em análise - a culpa.

¹⁵⁹ Cfr. AIRES, S., op. cit., p. 48.

Já nos casos em que o lesado (armador) tenha concorrido culposamente para a produção ou agravamento dos danos, o legislador deixa ao critério do tribunal a decisão respeitante à indemnização dos danos causados¹⁶⁰.

No entanto, nos casos em que o armador não tenha contribuído para a produção ou agravamento dos danos, mas haja pluralidade de responsáveis, *i.e.*, concurso de culpas entre o comandante do navio e o piloto, deve-se atender ao disposto no n.º 4 do art. 10.º do anexo do RRCEE, que faz uma remissão para o já citado art. 497.º do Código Civil, o qual versa sobre a responsabilidade solidária.

Assim, tendo em conta o papel do piloto como mero assessor do comandante, a quem cabe exercer com êxito a expedição marítima por meio da atividade de governo e expedição do navio, na sequência dos poderes que lhe são conferidos por lei ou contrato com o armador, não é difícil que entre eles haja situações de responsabilidade solidária¹⁶¹.

Neste caso, havendo responsabilidade partilhada entre eles (comandante corresponsável do piloto), a indemnização poderá ser na sua integridade pleiteada pelo armador a qualquer um deles, cabendo o direito de regresso contra o outro, tendo em conta a presunção de culpa igualitária, visto ser difícil aferir as suas respetivas culpas.

Por fim, mas não menos importante, o RRCEE prevê que o Estado e demais entidades públicas possam vir a responder a título de responsabilidade pelo risco – caso em que é dispensável o juízo de censura (culpa) ao ato do agente. Assim, o legislador fundamentou o dever de indemnizar nos danos derivados pelo exercício de atividades especialmente perigosas, nos termos do n.º 1 do art. 11.º.

Logo, para efeitos de aplicação deste dispositivo, cumpre perceber se o serviço público de pilotagem é considerado uma atividade especialmente perigosa, isto é, se a pilotagem é uma atividade que pode ser enquadrada como de risco.

Neste contexto, segundo Vieira de Andrade¹⁶², a responsabilidade civil pelo risco é uma responsabilidade pelo perigo, já que tem como escopo assegurar a responsabilidade direta, exclusiva e objetiva dos entes públicos pelos danos causados

¹⁶⁰ Vd. art. 4.º do anexo da Lei n.º 67/2002, de 31 de dezembro.

¹⁶¹ Sobre atribuições e responsabilidades do comandante. Vide art. 5.º do Decreto-Lei n.º 384/99, de 23 de setembro.

¹⁶² Cfr. VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos, A responsabilidade indemnizatória dos poderes públicos em 3D: Estado de direito, Estado fiscal, Estado social”, in Revista de Legislação e de Jurisprudência, ano 140. n.º 3969, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, págs. 345 e 352.

por atividades, coisas ou serviços administrativos especialmente perigosos. Logo, a responsabilidade pelo risco traduz-se na obrigação das entidades públicas de indemnizarem os danos causados por coisas ou atividades públicas que, pela natureza dos meios utilizados ou pela sua própria natureza envolvam perigo de causação de danos.

Nessa perspetiva, Carla Amado Gomes¹⁶³, considera que a responsabilidade administrativa pelo risco é um *plus* de garantia dos particulares ante uma administração tentacular, tanto no plano jurídico como no plano material.

Entende-se que devido à, própria natureza da atividade de pilotagem, há muitos riscos inerentes à execução do serviço, o que leva a entender serem muitas vezes previsíveis, e portanto constituírem um risco normal do serviço, sendo exigível uma atuação da administração portuária por forma a evitar danos. Todavia, caso fique provado que esta não se pautou por uma diligência normal com o intuito de evitar ou minimizar um risco previsível¹⁶⁴ e que se produziram danos, ser-lhe-á imputável o regime de responsabilidade civil por factos ilícitos¹⁶⁵.

Contudo, caso o risco não seja previsível e, por essa razão, impossível de controlar, mesmo utilizando a maior diligência, a pilotagem poderá ser enquadrada como atividade especialmente perigosa, precisamente por ultrapassar o risco normal que lhe é inerente.

Logo, por ausência de culpa da administração portuária, a imputação poderá ser feita a título de responsabilidade pelo risco, o que equivale a dizer que a hipótese de dolo ou culpa não será analisada, pois a responsabilidade pelo risco independe dessas variáveis, posto que objetiva, uma vez que na responsabilidade pelo risco acolheu-se a ideia de em casos excecionais se admitir uma responsabilidade independente de culpa¹⁶⁶.

¹⁶³ Cfr. AMADO GOMES, C., A Responsabilidade Administrativa pelo risco na lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro: Uma solução arriscada? in Três textos sobre o novo regime da responsabilidade extracontratual do estado e demais entidades públicas: Lei 67/2007, de 31 de dezembro, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2008, p. 83.

¹⁶⁴ Cfr. AIRES, S., op. cit., p. 56.

¹⁶⁵ Cfr. AMADO GOMES, C., A Responsabilidade civil..., op. cit., p. 79.

¹⁶⁶ Neste sentido, Carlos Brandão Proença justifica a objetivação com o desenvolvimento técnico que gerou atividades e máquinas perigosas, passíveis de multiplicarem em termos de probabilidade o número de acidentes e a sua intensidade danosa dificultando ou impossibilitando o funcionamento da culpa como critério de responsabilidade. BRANDÃO PROENÇA, Carlos, A Conduta do Lesado Como Pressuposto e Critério de Imputação do Dano Extracontratual, Almedina, Coimbra – 1997, pp.213-214.

O risco da atividade de pilotagem deve-se analisar com base na probabilidade da ocorrência de acidentes aquando da manipulação das mercadorias e tipos de navio. A título exemplificativo, pode-se dizer que o risco do serviço de pilotagem é considerado como risco normal nos casos em que é prestado a um navio de contentores; mas, nas circunstâncias em que o piloto desenvolva a atividade para um navio de gás ou um navio com carga perigosa, o risco do serviço pode ser considerado incontrollável, uma vez que as circunstâncias em que o piloto se encontra são suscetíveis de multiplicarem em termos de probabilidade o número de acidentes e a sua intensidade danosa.

Neste contexto, a jurisprudência portuguesa mais recente e relevante sobre o tema é a sentença do Tribunal Judicial da Comarca do Porto¹⁶⁷, que decidiu no sentido de afastar a responsabilidade do piloto envolvido na colisão, em 16 de janeiro de 2017, entre o M/N Erasmos e o N/T Blue Emerald no Porto de Leixões, nos seguintes termos: *«a sua conduta só será apta a integrar a previsão legal se puder ser enquadrada no âmbito da violação grosseira de regras de condução, o que não nos parece que suceda. De facto, a negligência da ação do arguido traduz-se numa atuação desrespeitadora do cuidado exigível. Mas esse desrespeito não ocorreu ao nível de deveres elementares, aptos a traduzir a especial perigosidade do comportamento nem a sua ação foi especialmente descuidada, como exige o tipo legal.»*

Dando prosseguimento à análise, o legislador disciplinou sobre as possibilidades de exclusão ou diminuição da responsabilidade civil do Estado e estabeleceu que a entidade pública (administração portuária) poderá vir a ser eximida da responsabilidade nos casos em que prove uma causa impeditiva do nexo causal entre o dano e a atuação do piloto, v.g., caso fortuito¹⁶⁸, força maior¹⁶⁹ ou facto imputável exclusivamente ao próprio lesado ou a terceiro¹⁷⁰, nos termos do art. 11.º do RRCEE.

¹⁶⁷ Sentença proferida em 11 de abril de 2018 pelo Tribunal Judicial da Comarca do Porto, Juízo local criminal de Matosinhos – juiz 3, Processo n.º 3/17.6MBMTS. A decisão absolveu o piloto António Augusto Henriques Almeida pelas acusações de co-autoria do crime de condução perigosa de meio de transporte por ar, água ou caminho de ferro, bem como pela acusação de prática de contra-ordenação.

¹⁶⁸ O caso fortuito são circunstâncias imprevisíveis, ainda que, a terem sido previstas, fossem evitáveis (por exemplo, um comportamento humano não gerador de responsabilidade civil). Cfr. DE MATOS, André Salgado e REBELO DE SOUSA, Marcelo, op. cit., p. 506.

¹⁶⁹ «Considera-se força maior toda a causa exterior independente do funcionamento e utilização da coisa». Vide n.º 2 do art. 509.º do Código civil.

¹⁷⁰ Relativamente ao caso fortuito e à força maior, não obstante haja consenso na diferença entre ambos os institutos, parte da doutrina utiliza ocasionalmente esses termos como sinónimos. Neste sentido, C. A. Fernandes Cadilha, afirma que ambos têm o mesmo significado e consistem «num facto de terceiro ou num acontecimento natural». Cfr. CADILHA, C. Alberto Fernandes, op. cit., p. 226.

Contudo, a responsabilidade da administração portuária pode vir a ser solidária nos casos em que uma terceira pessoa, que não o autor do dano ou o lesado, participe da cadeia causal concorrendo culposamente para a produção ou agravamento dos danos, mantendo, todavia, o direito de regresso contra aquele terceiro.

Diante do exposto, conclui-se que a atividade de pilotagem não tem a natureza de uma atividade especialmente perigosa. Para que seja enquadrada como tal, devem-se observar as circunstâncias, *i.e.*, o tipo de navio e tipo de carga. Logo, nos casos em que o risco seja considerado imprevisível e, conseqüentemente, incontrollável, a pilotagem pode vir a ser enquadrada como especialmente perigosa e, nessas situações, a responsabilidade do piloto será imputada à administração portuária, que responderá perante o armador de forma direta, exclusiva e objetiva.

No que respeita às conseqüências decorrentes do desenvolvimento da atividade de pilotagem, constata-se que, nos casos em que os danos atinjam a esfera jurídica do armador, ou quando este tenha pago indemnização a terceiros, o beneficiário do serviço pode demandar diretamente a administração portuária quando seja atribuída ao piloto a culpa leve. Já nas situações em que o piloto tenha agido com dolo ou culpa grave, o armador tem *libera electio*, ou seja, pode optar por demandar o piloto, ou a administração portuária, ou os dois.

O piloto somente será responsabilizado civilmente pela administração portuária na qual se insere ou pelo armador nos casos em que seja considerado culpado (dolo ou culpa grave) na imputação dos danos.

CAPÍTULO III - Responsabilidade Civil do piloto à luz do Direito Italiano

A circulação de pessoas e bens, desde a mais antiga cultura marítima, como era a da população fenícia, foi gerando uma consciência do direito da liberdade de circulação, tendo como objetivo o desenvolvimento da coletividade.

Contudo, a liberdade de circulação não pode ser absoluta, havendo a necessidade de ser regulamentada. Assim, dada a natureza universal do objeto desta área de conhecimento jurídico, torna-se imprescindível destacar que a ciência do direito marítimo está inserida em um contexto mais amplo de instâncias económicas, sociais, morais, nacionais e ultranacionais, refletindo os valores de uma civilização cada vez mais globalizada, como é o caso da sociedade pós-moderna.

Desta maneira, o direito marítimo conjuga, nos diversos contextos económicos, o saber jurídico com a sociologia jurídica, com os princípios ancestrais compartilhados na memória coletiva de cada membro das concretas sociedades existentes, a nível internacional e nacional. O objetivo de fundo é uma harmoniosa convivência entre os povos, inserindo esta dinâmica complexa no contexto de uma economia sempre mais global.

Assim, no território que hoje compõe o Estado italiano, os primeiros passos em direção à primeira codificação do direito marítimo deu-se no *Regno di Napoli* no século XVIII, precisamente em 1781. Nos anos sucessivos, foram elaborados diversos estudos e apresentados projetos de lei que haviam como objetivo a normatização do direito marítimo. Porém, apenas na República de Veneza um projeto de lei passou por todas as etapas legislativas e efetivamente entrou em vigor.

O *Codice della Legislazione Maritima* de Veneza, proposto por Vittorio Amedeo III de Savoia, entrou em vigor em 1791 e distinguiu-se, não apenas no cenário italiano, mas em toda a Europa como o único código completo de legislação marítima, ou seja, em direção ao entendimento de uma autonomia jurídica das normas que tratam de questões relacionadas diretamente com este modo de transporte.

Contudo, na sequência da invasão napoleónica houve a queda da República de Veneza, em 1797, e a perda da eficácia do citado código. Em 1807, entra em vigor *Il*

codice di commercio, no qual cabiam as matérias relativas ao direito marítimo, perdendo este, assim, a sua natureza de ramo autónomo do direito.

Nesta sequência, cumpre destacar que em 1861 se deu a unificação italiana, tida como um facto histórico de suma importância e que acarretou a necessidade de construção de um sistema normativo-jurídico a fim de regulamentar os diversos aspectos da vida social na Itália pós-unificada.

A partir da unificação, a Itália entra em uma fase de grande crescimento, com significativo investimento de capital estrangeiro e nacional, impulsionando a construção da malha ferroviária. Neste cenário, em 1865 vem aplicado provisoriamente, e com algumas modificações em todo o território nacional, o código de comercio do antigo *Regno di Sardegna*¹⁷¹.

Ainda no final do século XIX, teve lugar a implementação do primeiro código de comércio da história da Itália unida, promulgado por meio do *regio decreto* n.º 1062, de 31 de outubro de 1882 e com base na *legge* n.º 681, de 2 de abril de 1882, no qual cabia a disciplina do direito marítimo italiano¹⁷², sendo este resultado de um processo de estudos e debates profundos, passando por todas as etapas legislativas até à sua aprovação¹⁷³.

Assim, no *Codice di commercio* de 1882 assumia relevo substancial a noção de ato de comércio, por meio do qual o direito comercial se afirmava como um sistema de normas autónomas e contraposto ao direito civil, fundando-se na prevalência da norma comercial escrita ou consuetudinária em detrimento das normas do direito civil¹⁷⁴.

Destarte, segundo A. Lefèbvre-D'Ovidio, G. Pescatore & L. Tullio¹⁷⁵, o direito da navegação pode ser definido como aquela parte do ordenamento jurídico que se refere ao fenómeno da navegação por mar, por águas internas (lagos, rios e canais) e por

¹⁷¹ Cfr. SCHIOPPA, A. Padoa, saggi di storia del Diritto Commerciale, Led Edizione Universitarie di Lettere Economia, Diritto, Milano, 1992.

¹⁷² Relativamente aos aspetos privados da navegação marítima e interna encontravam-se disciplinados no «Libro II – Del commercio marittimo e della navigazione» do *Codice di Commercio* de 1882, enquanto a matéria pública da navegação interna, i.e., os aspectos públicos encontrava-se disciplinados no *Regio Decreto* n.º 959, de 11 de julho de 1913, e no *Regio Decreto* n.º 1514, de 17 de novembro de 1913.

¹⁷³ Sobre este tema, cfr. BRUNETTI, A., *Diritto marittimo privato italiano*, Torino, 1929-1938, 3 volumes.

¹⁷⁴ Cfr. FERRI, G., *Manuale di diritto commerciale*, 12. ed., a cura di C. Angelici & G.B. Ferri, Torino, a pps. 6.

¹⁷⁵ Cfr. Lefèbvre-D'Ovidio, G. Pescatore & L. Tullio, *Manuale di diritto della navigazione*, 14. ed., Milano, 2016, p. 3.

ar, ou como o direito que tem como objeto a matéria da navegação, que complementa o conjunto de factos relacionados com a navegação.

Desta maneira, o direito italiano foi pródigo numa militância doutrinária voltada para o reconhecimento da autonomia do direito da navegação, concentrada especialmente na figura de Antonio Scialoja¹⁷⁶, segundo o qual o direito da navegação tem como objeto próprio o transporte por água ou por ar¹⁷⁷.

Em 1939, foi confiada ao citado jurista a presidência da comissão para a reforma da legislação, permitindo-lhe desenvolver um programa político-legislativo no âmbito dos intensos trabalhos relativos à nova codificação italiana, que resultou na reconquista da autonomia do direito marítimo como um sistema de princípios e normas autónomas, e como ramo especializado do direito, com a entrada em vigor do *Codice della navigazione*¹⁷⁸, em 1942.

Assim, o direito da navegação tem como objeto o conjunto de factos e de relações económicas e sociais, o qual não se confundiria com o objeto de outro ramo jurídico¹⁷⁹.

Nesta sequência, pode-se afirmar que, em Itália, o *Codice della navigazione* é parte integrante do direito ordinário, não podendo ser confundido com normas excecionais, uma vez que constitui um conjunto de normas que refletem situações específicas de comércio, de viagem marítima e aeronáutica, possuindo uma qualificação própria e, consequentemente, exclusiva, que o torna merecedor de uma determinação abstrata de efeitos jurídicos também exclusivos, seguindo o entendimento de uma perspetiva que defende que o direito marítimo se reveste de um carácter original, devido

¹⁷⁶ O famoso jurista Antonio Scialoja formulou um programa desde o início da década de 20, com a primeira edição do *Sistema del diritto della navigazione* e, em 1935 fundou e dirigiu a *Rivista del diritto della navigazione*. Cfr. SCIALOJA, A., *Sistema del diritto della navigazione*, Napoli, 1922. Mais informações sobre a pessoa e a obra de A. Scialoja, cfr. LEONE, G., In memoria di Antonio Scialoja, in *Foro italiano*, v. 85, I, Roma, 1962, a pps. 2041 ss.

¹⁷⁷ Cfr. SCIALOJA, A., *Corso di diritto della navigazione*, Roma, 1943, Vol. I, p. 51.

¹⁷⁸ Cfr. *Codice della navigazione. Progetto ministeriale*, Roma, 1940, 3 volumes; compreendia a matéria acerca da navegação marítima, interna e aérea, aprovado por meio do *Regio Decreto* n.º 9, de 27 de janeiro de 1941. Posteriormente, por intermédio da *legge* n.º 501, de 19 de maio de 1941 que validou uma nova delegação, aprovou-se, pelo *Regio Decreto* n.º 327, de 30 de março de 1942, o vigente texto do *Codice della Navigazione*. Para mais informações acerca da uniformização da matéria e a evolução dos trabalhos atinentes à promulgação do *codice della navigazione*, cfr. LEFÈBVRE-D'OVIDIO, A., G. PESCATORE & L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, 14. ed., Milano, 2016, a pps. 20 e ss.

¹⁷⁹ Cfr., SILVA FILHO, Nelson Cavalcante e; WARDE JR., Walfrido Jorge; BAYEUX NETO, José Luiz (Org.). *Direito Marítimo e Portuário: Novas Questões*. São Paulo, Quartier Latin, 2013, pg. 80.

ao seu particularismo, devendo ser considerado como ciência principal e não subordinada¹⁸⁰.

Assim, a uniformização da matéria no Código da Navegação acarretou uma significativa mudança no ordenamento jurídico italiano, pelo que se pode afirmar que houve a passagem de uma legislação não orgânica e fragmentada do direito da navegação para uma disciplina com caráter unitário e sistemática, traduzindo-se numa hierarquia de fontes próprias do direito da navegação.

De notar que o Código da Navegação está estruturado em quatro partes¹⁸¹, que reúnem as normas relativas aos institutos públicos e privados atinentes à navegação marítima interna e aérea.

O artigo 1.^o¹⁸² do Código da Navegação evidencia o caráter autónomo do direito da navegação, ao definir as fontes próprias deste ramo, pois afirma, em oposição às normas do direito civil, a prevalência das normas contidas no Código da Navegação, no seu âmbito específico, podendo, na ausência de regulamentação, lançar mão da analogia como método de interpretação jurídica e, na eventualidade de inaplicabilidade deste método, deve fazer-se valer das normas genéricas previstas no Código Civil.

Assim, de acordo com a doutrina maioritária italiana, a navegação pode ser entendida em sentido lato e em sentido estrito. Em sentido estrito, como transporte comercial, referindo-se à transferência de pessoas ou de coisas de um lugar para outro, e em sentido lato numa perspetiva de transporte técnico, compreendendo tanto o transporte comercial¹⁸³ como qualquer outro movimento por água ou por ar¹⁸⁴.

Do exposto, pode-se afirmar que o direito marítimo integra o direito da navegação – que lida, assim, com matéria mais ampla que se refere, não apenas ao

¹⁸⁰ Crf. MATOS, Azevedo, *Princípios de Direito Marítimo*. 1.a ed. Lisboa: Ática, 1958, p. 19.

¹⁸¹ Após as «Disposizioni preliminari (articoli 1 a 14)»; seguem-se a «Parte prima – Della navigazione marittima ed interna (articoli 15 a 686); a Parte seconda – Della navigazione aerea (articoli 687 a 1079); a Parte terza – Disposizioni penali e disciplinari (articoli 1.080 a 1.265) e a Parte quarta – Disposizioni transitorie e complementari (articoli 1.266 a 1.331).

¹⁸² Art. 1 - Fonti del diritto della navigazione. 1. In materia di navigazione marittima, interna ed aerea, si applicano il presente codice, le leggi, i regolamenti, le norme corporative e gli usi ad essa relativi. 2. Ove manchino disposizioni del diritto della navigazione e non ve ne siano di applicabili per analogia, si applica il diritto civile.

¹⁸³ Para além do transporte comercial, existem as atividades de pesca, de reboque, de lazer, de experiências científicas etc.

¹⁸⁴ Cfr., SILVA FILHO, Nelson Cavalcante e; WARDE JR., Walfrido Jorge; BAYEUX NETO, José Luiz (Org.). *Direito Marítimo e Portuário: Novas Questões*. São Paulo, Quartier Latin, 2013, p. 81.

transporte por água, mas também ao transporte por ar; ou seja, em Itália o direito da navegação abrange tanto o direito marítimo como o direito aeronáutico.

3.1. A natureza jurídica da prestação do serviço de pilotagem e o regime da responsabilidade civil do piloto

O instituto da responsabilidade civil do piloto teve um longo percurso histórico-jurídico que construiu mecanismos que visam tanto a prevenção da ocorrência do dano, como mecanismos de reintegração do *status quo* do lesado nos casos em que o dano se verifique. Logo, são duas as funções do instituto em exame, uma que tem como função aquela preventiva e outra a reintegrativa.

Neste sentido, o princípio geral inspirou e condicionou a formulação de numerosas leis, que na atualidade se materializam seja no Código Civil, seja no Código da Navegação, bem como em leis especiais. Dessa maneira, o Código Civil, em seu art. 2043.º do Código Civil, prevê que: «*Qualunque fatto doloso o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno*».

Assim, segundo Trimarchi¹⁸⁵, ao verificar-se a necessidade de ressarcir o lesado, deve levar-se em consideração a análise económica dos danos que provocaram manifestamente em uma perda para o lesado. Sendo assim, o peso da sanção civil por ato ilícito depende do grau do dano, e não da gravidade da culpa.

Feita esta apreciação, cumpre analisar o regime jurídico da responsabilidade civil previsto no ordenamento jurídico italiano no que toca à figura do piloto, e não se pode prescindir de uma prévia ilustração da função do piloto a bordo do navio, bem como da sua relação com o armador, na figura do comandante durante a pilotagem.

A lei descreve taxativamente as atribuições do piloto, evidenciando que o mesmo desenvolve uma atividade auxiliar e nunca substitutiva da atuação do comandante do navio, *i.e.*, sugerindo ao comandante a rota e assistindo-o na determinação das manobras necessárias para executá-la, nos termos do artigo 92.º do Código da Navegação.

¹⁸⁵ Cfr. TRIMARCHI, Pietro, La responsabilità civile: atti illeciti, rischio, danno, Giuffrè Editore, S.p.A. Milano, 2017, p. 275.

Neste contexto, os pilotos prestam a própria atividade por turnos, e não podem ser escolhidos pelos utentes do serviço, nem podem escolher se executam ou não as manobras dos navios no porto em decorrência das suas complexidades ou grau de dificuldade.

Em virtude das características de continuidade e universalidade do serviço de pilotagem, é inevitável a organização com base nos turnos, por evidentes razões de eficiência e segurança.

Assim, a atividade do piloto a bordo do navio consiste unicamente em fornecer ao comandante sugestões de rota (não vinculativas para o comandante) por forma a assegurar a entrada e saída no porto sem danos para o navio pilotado¹⁸⁶.

Durante a pilotagem, o comando efetivo do navio continua a ser uma atribuição exclusiva do comandante, cabendo-lhe a direção da manobra e da navegação, nos termos do art. 295.º do Código da Navegação¹⁸⁷.

Assim, o poder exclusivo que recai sobre o comandante é o factor determinante que define a sua responsabilidade, não se modificando minimamente face à presença do piloto a bordo, inclusive quando a pilotagem é obrigatória, de acordo com o art. 298.º do referido código.

Desta maneira, pode-se afirmar que o comandante é o sujeito com a máxima perícia na arte náutica, tanto que nem mesmo a presença do piloto o exonera da obrigação de dirigir pessoalmente a manobra. Logo, recai sobre o comandante a responsabilidade dos danos causados ao navio pela manobra errada, se não provar (inversão do ónus da prova) que os mesmos são derivados das inexatas indicações ou informações fornecidas pelo piloto para a determinação da rota¹⁸⁸.

A diferença dos papéis entre o piloto e o comandante foi plenamente reconhecida também pela jurisprudência italiana. De acordo com a sentença¹⁸⁹ publicada em

¹⁸⁶ Cfr. CRISAFULLI BUSCEMI, *Pilota pratico, corporazione dei piloti, contrato di pilotaggio*, II ed., 1992, p. 157 e ss. e COTTIGNOLA, *Studi sul pilotaggio marittimo*, Milano, 2003, a pp. 142 e ss.

¹⁸⁷ Sobre este tema, destaca-se a jurisprudência do Tribunale di Genova, nell'ordinanza 29 aprile 2015, RG 3591/2012 (Schettino c. Costa Crociere) que afirma: «o comandante do navio é uma figura complexa que concentra interesses seja de natureza privada seja de natureza pública... é necessário evidenciar que o comandante é titular do comando do navio, ou seja, é detentor de poderes e obrigações de interesse público que ultrapassam a relação de serviço e são todos exercitados para o bom fim da expedição». Tradução livre da autora.

¹⁸⁸ Cfr. art. 313 do Código da navegação.

¹⁸⁹ Vide sentença confirmada em 11/09/1951 na Corte d'Appello de Génova, in *Rivista di Diritto Marittimo*, 1953, p. 222 e confirmada pela Corte di Cassazione, com a sentença em 27/05/1953, in *Rivista*

15.4.1951 do Tribunal de Génova¹⁹⁰: *«il pilota non è altro che un consigliere particolarmente autorevole e da ritenersi senz'altro attendibile, data la sua conoscenza dei fondali e dei luoghi, circa la rotta da far seguire alla nave per condurla all'ormeggio o ad altra meta. La concreta traduzione in atto dei di lui suggerimenti è rimessa al comandante, non soltanto perché effettivamente investito del comando, ma in quanto maggiormente idoneo a dirigere la propria nave, una volta edotto della rotta da seguire ed assistito in tale esigenza, di momento in momento, dal pilota. Egli solo infatti può conoscere le particolari caratteristiche nautiche e meccaniche della nave, e così la potenza delle macchine, le condizioni di carico, gli eventuali accorgimenti da adottare in determinate manovre; il che non può dirsi del pilota appena salito a bordo e anche se capitano marittimo abilitato, mai preposto a capo di un natante di quel determinato tipo».*

A matéria correspondente à responsabilidade do piloto, tratada no art. 93.º do Código da Navegação, sofreu uma recente e significativa alteração, o que acarretou a revogação do art. 89.º, bem como a alteração do art. 94.º, matérias que serão tratadas mais à frente.

Feita esta apreciação, cumpre destacar que o art. 93.º disciplinava apenas a responsabilidade contratual do piloto, ao afirmar que o mesmo respondia por danos ocorridos ao navio durante a pilotagem, quando fosse provado que tais danos houvessem derivado da inexatidão das informações e indicações fornecidas pelo piloto para a determinação da rota¹⁹¹.

Desta maneira, o citado art. 93.º do Código da Navegação nada mencionava acerca da responsabilidade pelos danos a terceiros (pessoas ou coisas) na sequência de um facto por que o piloto deva responder, revelando uma omissão legislativa no que concerne à responsabilidade civil extracontratual ou aquiliana.

De notar que a estrutura portuária italiana é composta pelas Corporações dos pilotos nos portos e nos locais de atracagem de certa relevância, enquanto nos portos de menor importância operam os pilotos locais¹⁹². Tais corporações têm personalidade

di Diritto Marittimo, 1955, p. 14.

¹⁹⁰ Vide Rivista del Diritto della Navigazione, 1951, II, p. 911.

¹⁹¹ «Il pilota risponde dei danni subiti dalla nave durante il pilotaggio, quando venga provato che tali danni sono derivati da inesattezza delle informazioni e indicazioni da lui fornite per la determinazione della rotta.»

¹⁹² Nos portos nos quais é instituída uma Corporação de pilotos, o art. 94.º do Código da Navegação

jurídica pública e se enquadram na administração indireta das administrações portuárias¹⁹³, o que justificava a antiga previsão contante no art. 94.º, em conjunto com o artigo 89.^o¹⁹⁴ do Código da Navegação, relativamente à responsabilidade solidária da corporação de pilotos.

Assim, não restam dúvidas de que existia no direito italiano um sistema diferenciado de responsabilidade, quando o dano ocorresse ao navio e quando o dano atingisse a esfera jurídica de terceiros. Desta forma, o esquema do Código da Navegação estabelecia um regime de responsabilidade do piloto limitado aos danos ocorridos ao navio (*i.e.*, responsabilidade contratual), com a inversão do ónus da prova a cargo do lesado no que tange ao facto gerador da responsabilidade. Contudo, no âmbito da responsabilidade extracontratual o regime jurídico não era claro.

Desta maneira, a manutenção de uma responsabilidade ilimitada podia determinar, por um lado, o risco de *comportamenti opportunistici* por parte dos pilotos, o que poderia desencadear tomadas de decisão a fim de proteger o próprio património, e consequentemente o da sua família. Ou seja, a ausência de limitação poderia induzi-lo a fim de evitar o maior número de riscos possíveis com efeitos negativos para o navio, uma vez que a possibilidade de um único erro realizado durante a carreira podia comprometer o próprio património. Por outro lado, parece profundamente injusto que não se leve em consideração a dificuldade da manobra, o tipo de navio e de mercadoria, assim como outros factores de risco.

Diante do exposto, conclui-se que: em primeiro lugar, o risco do ressarcimento dos danos ao navio em relação aos quais se comprova a responsabilidade do piloto, dependia da consistência patrimonial deste, que obviamente podia variar de sujeito para sujeito; em segundo lugar, a previsão de uma responsabilidade ilimitada do piloto podia induzi-lo a eximir-se de certas condutas¹⁹⁵, com o objetivo de se evitar o maior número de riscos possíveis com efeitos negativos para a operação dos navios.

previa, além da responsabilidade do piloto, a responsabilidade solidária da Corporação. Tal responsabilidade, todavia, era limitada ao montante da caução previsto no artigo 89.º do Código da Navegação, “*nella misura e nei modi stabiliti dai regolamenti locali*.”.

¹⁹³ O serviço público de pilotagem é não exercido por meio de concessão, mas *iure proprio*.

¹⁹⁴ Artigo revogado por meio da Lei n.º 230/16, de 1 de dezembro.

¹⁹⁵ A doutrina italiana utiliza a expressão «*comportamenti opportunistici*».

3.2. Limitação da responsabilidade civil do piloto: Lei n.º 230/2016

Diante da lacuna legislativa no que se refere à limitação da responsabilidade civil do piloto quanto aos danos de natureza extracontratual, e na sequência da pressão posta pelos intervenientes do setor marítimo-portuário, fez-se necessário afrontar a matéria em questão.

Assim, cumpre observar que o acidente com o *M/N Jolly Nero*, ocorrido no Porto de Génova, em 7 de maio de 2013, traduziu-se, na prática, em motivo factual que estimulou os estudos a fim de melhor se delimitar a responsabilidade civil do piloto.

Nesta sequência, a temática em questão foi exaustivamente debatida tanto pelos membros do parlamento, quanto pelas associações das categorias profissionais relacionadas com a matéria, em conjunto com seus representantes legais, o que resultou no projeto de lei n. 2721, apresentado em 13 novembro de 2014.

Seguindo a tendência internacional adotada em muitos ordenamentos estrangeiros, que consiste na previsão, a nível normativo, de um limite de responsabilidade civil para o piloto, o Estado italiano aprovou a mudança legislativa que alterou o *Codice della navigazione*, com a promulgação da Lei n.º 230 de 1 de dezembro de 2016, em vigor desde 1 de janeiro de 2017¹⁹⁶.

Confrontando a previsão legal referente à responsabilidade do piloto antes da mudança da lei acima referida, pode-se afirmar que, apesar de o facto gerador ter continuado a ser a inexatidão das informações ou das indicações fornecidas pelo piloto ao comandante na determinação da rota, deu-se uma mudança substancial com a introdução do novo texto legal. Logo, o art. 93.º do Código da Navegação passou não apenas a regulamentar a responsabilidade do piloto quanto a danos causados ao navio (responsabilidade contratual), como também a disciplinar a responsabilidade extracontratual (dano causado a pessoas ou a coisas estranhas ao navio).

Antes de analisar a segunda parte do art. 93.º, é pertinente frisar que o art. 89.º e do código de navegação previa, a obrigatoriedade de a corporação dos pilotos prestar caução na medida e nos modos estabelecidos pelos regulamentos locais, visando assegurar possíveis indemnizações devidas pelos danos causados ao navio. Por seu lado,

¹⁹⁶ Vide anexo 3 – Lei n.º 230/2016, de 1 de dezembro.

o art. 94.º estabelecia que os danos pelos quais os pilotos fossem responsáveis, fossem imputáveis solidariamente a corporação dos pilotos nos limites da caução.

Assim, dando prosseguimento à análise comparativa entre a normativa precedente e as modificações implementadas pela Lei n.º 230, observa-se que a segunda parte do art. 93.º do Código da Navegação limitou a responsabilidade civil do piloto em 1.000.000€ (um milhão de euros), para cada evento, independentemente do número de sujeitos lesados e dos tipos de acidentes ocorridos, restando porém sempre a responsabilidade do armador, segundo os princípios do ordenamento.

Já a terceira parte do art. 93.º, prevê a não aplicação do limite de responsabilidade civil no valor de 1.000.000€ (um milhão de euros), no caso em que seja provada a responsabilidade do piloto por dolo ou culpa grave¹⁹⁷.

Para completar a reforma, o art. 94.º sofreu uma mudança substancial e passou a disciplinar a assecuração obrigatória do piloto, determinando a obrigatoriedade do mesmo em estipular um contrato de seguro para a responsabilidade civil derivada dos danos causados no exercício da atividade de pilotagem, de acordo com o disciplinado no art. 93.º.

Nesta sequência, conclui-se que o sistema de corresponsabilidade solidária da corporação deu lugar a uma cobertura assecurativa obrigatória, excluindo desta maneira a obrigatoriedade de prestar caução que cabia à corporação de pilotos. Assim, em respeito ao regime jurídico pregresso, verifica-se uma extensão da responsabilidade do piloto pelos danos causados a pessoas e coisas (além daqueles previstos ao navio), confirmando-se o ónus da prova a cargo do lesado.

Diante de tais considerações, entendo que o art. 93.º é uma precisa descrição e delimitação que o ordenamento estabelece quanto aos âmbitos de responsabilidade do piloto, e à sua específica colocação seja como sujeito “externo” da tripulação, seja como sujeito do qual o ordenamento pretende prestações específicas bem distintas daquelas relativas aos oficiais a bordo do navio, assim como dos outros membros da tripulação, e sobretudo do comandante: nenhuma “interferência”, e muito menos “interposição”, com

¹⁹⁷ Esta previsão tem fundamento no art. 1229 do Codice Civile, que estabelece: «è nullo qualsiasi patto che limita o esclude preventivamente la responsabilità del soggetto che si impegna a compiere o a rendere una determinata prestazione sussiste sempre qualora lo stesso abbia agito con dolo o colpa grave».

a organização hierárquica a bordo e com a atribuição e responsabilidade do comandante¹⁹⁸.

3.3. Case study: M/N Jolly Nero

3.3.1. Sinopse do caso: análise dos factos e aspetos relevantes

O presente estudo de caso articula questões de interpretação e aplicação à luz do Direito italiano, bem como correlaciona temáticas inerentes ao Direito internacional, com o objetivo de perceber os principais argumentos jurídicos utilizados na sentença condenatória do caso *M/N Jolly Nero*, com ênfase na responsabilidade do piloto.

Assim, o presente estudo visa compreender a complexidade do caso concreto, o enquadramento legal aplicado, tanto a nível penal como civil, e a importância da positivação da limitação da responsabilidade civil do piloto e a consequente aplicação do novo texto legal previsto no art. 93 do Código da Navegação.

Nesta medida, foram utilizados como base para a compreensão da temática a extensa sentença n.º 2212 (377 páginas), proferida pela Juíza Silvia Carpanini do Tribunal de Génova, em conjunto com os documentos recolhidos junto da Sociedade de Advogados MGMP, representante legal do piloto.

Desta maneira, como primeiro passo deve-se retroceder à data dos factos. Na noite de 7 de maio de 2013, ocorreu um grave acidente marítimo durante a realização da manobra de saída do Porto de Génova. O *M/N Jolly Nero*, com um piloto a bordo e assistido por dois rebocadores colidiu com a *Torri Piloti (VTS)*, desencadeando o seu desabamento¹⁹⁹, o que acarretou a morte de nove pessoas, o ferimento de outras quatro e a destruição da central de controle do Departamento marítimo de Génova, que englobava as salas operativas da Guarda Costeira, dos pilotos e dos rebocadores, bem como de outras estruturas operativas existentes.

¹⁹⁸ Cfr. Jurisprudência do Tribunal de Livorno, 12/11/2009, n.º 1039; Orrù e a., «a divisão do trabalho constitui um fator de segurança». Tradução livre da autora.

¹⁹⁹ Cfr. Anexo 1.



Figura 1 - Torri Piloti
Fonte: MGMP Avvocati

Nesta sequência, cumpre destacar que as figuras de maior relevância no caso em análise são: Roberto Paoloni (comandante do navio M/N Jolly Nero), Antonio Anfossi (piloto), Lorenzo Repetto (imediato), Franco Giammoro (chefe de máquina) e Società Ignazio Messina & C. Spa (Armador), na pessoa do representante legal, Giampaolo Olmetti (armador).

Na mesma noite em que ocorreu o acidente, deu-se o início do procedimento penal, com sua primeira fase denominada «*Le indagini*», ultimada em 20 de março de 2015, de forma extremamente articulada e profunda. A fase seguinte, denominada «*Dibattimento*», iniciou-se em abril de 2016, constituindo-se na fase central do processo penal, uma vez que durante esta, recolhem-se as provas, no respeito pelo direito das partes ao contraditório; deu-se por encerrada no ano subsequente, em abril de 2017. A leitura do dispositivo condenatório ocorreu em 17 de maio de 2017, e a motivação da sentença foi depositada no cartório em 06 de julho de 2017. A recurso foi interposta por parte do piloto em 11 de outubro de 2017. Atualmente aguarda-se a prolação do acórdão.

O porto de Génova é bastante complexo. A maioria dos terminais fica ao longo do canal denominado “bacino della Sampierdarena”, onde se encontra o terminal da

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA

CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Soc. MESSINA. As manobras realizam-se na zona histórica do porto (avamporto, bacino delle Grazie e Porto Vecchio) e os navios de maior dimensão, em particular, desenvolvem suas manobras no avamporto, que foi o caso do M/N Jolly Nero.



Figura 2 - Localização de M/N Jolly Nero
Fonte: MGMP Avvocati

O M/N Jolly Nero, foi construído na Blohm & Woss AG de Hamburgo, Alemanha, em agosto de 1975, e entrou ao serviço em 1 de maio de 1976. O navio tem propulsão a diesel; *ro-ro cargo ship – equipped for carriage of containers; unrestricted navigation*; 40.594 GT / 17.083 NT. Foi comprado em 2006 (após 30 anos de serviço) pela Sociedade Ignazio Messina & C. Spa di Genova, altura em que teve o nome alterado para Jolly Nero e passou a ter bandeira italiana.

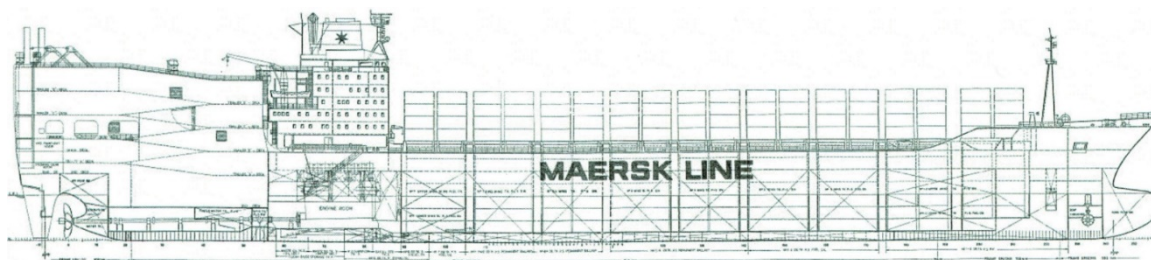


Figura 3 - M/N Jolly Nero
Fonte: MGMP Avvocati

Ainda no que se refere ao navio, cumpre destacar que a eficiência do mesmo, é adquirida durante a construção e mantida ao longo do seu exercício, sendo reconhecida

e garantida através do certificado de "CLASSE"²⁰⁰. Assim, a Classe RINA atribuída ao M/N Jolly Nero encontrava-se regular à data do acidente.

Contudo, o elemento determinante para a concretização do ocorrido coincidiu com o defeito do sistema do conta-rotações, parte integrante do motor do navio que não estava a funcionar aquando da execução da manobra assistida pelo piloto Anfossi.

Antes que o piloto entrasse a bordo, o comandante Paoloni efetuou testes ao navio e verificou anomalias (v.g., navio instável e consequente acionamento do alarme), mas mesmo após esta constatação, o comandante decidiu dar prosseguimento à manobra, requisitando, assim, a presença do piloto a bordo.

Entre os testes efetuados ao navio pelo comandante, o teste realizado para avaliar a funcionalidade do motor merece destaque, uma vez que o comandante questionou o chefe de máquina acerca da causa do problema, tendo este dito apenas que se tratava de uma válvula fechada.

Nesta sequência, o imediato, Repetto, constatou que o conta-rotações não funcionava, contactando o chefe de máquina, Giammoro, que se encontrava na sala do propulsor e podia verificar a regularidade no funcionamento do motor. Ambos pactuaram que se manteriam em comunicação pelo canal VHF, caso se verificassem problemas de motor. Cumpre observar que o piloto, como não é membro da tripulação, não tem acesso ao mencionado canal.

O comandante recebeu uma incompleta justificação quanto à natureza do problema apresentado pelo motor, tendo sido informado que se tratava apenas de uma válvula fechada; nem tão-pouco teve conhecimento do acordo entre Repetto e Giammoro.

Ao embarcar, comandante e piloto efetuaram o *briefing*, tendo este sido superado positivamente, oportunidade em que não foi comunicado ao piloto nenhum factor que colocasse em risco a execução em segurança da manobra.

²⁰⁰ A Classe nasceu como um atributo de natureza privada, mas hoje há um valor internacional, na sequência da entrada em vigor das emendas 96 à convenção internacional SOLAS 74 (1 de Julho de 1998), que atribuiu a obrigatoriedade de tal certificado a todos os navios que arvoram a bandeira de um Estado que ratificou a SOLAS. O Certificado de Classe é emanado de um registro de Classificação ao complemento da “primeira visita de classificação” ou após a conclusão de cada “visita especial subsequente para renovação de classe”. A duração do Certificado de classe depende do tipo de unidade. Para embarcações com casco de aço, a duração do Certificado é normalmente de 5 anos. A validade do Certificado está sujeita à execução de algumas visitas periódicas e especiais.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Relativamente à manobra, observa-se que o *M/N Jolly Nero*, estava atracado no cais Nino Ronco, facto que determinou a necessidade de efetuar a manobra de saída do cais movendo-se com o seu próprio propulsor e com o auxílio de dois rebocadores até ao avamporto, com rotação em sentido anti-horário; as condições meteorológicas eram ótimas, com vento e mar calmos.

O momento crucial da manobra consistiu na inversão do movimento que deveria ter acontecido no centro do *avamporto*²⁰¹, operação baseada essencialmente em reiniciar o motor parado. Contudo, foi exatamente neste momento que o motor não arrancou.

O piloto preocupado por não perceber os efeitos que deveriam ocorrer com o arranque do motor, reforçou essa necessidade imperiosa ao comandante, mas a máquina continuou parada.

Apenas quando a distância entre a popa do navio e a torre era de cerca de 70 metros é que se teve a consciência, na ponte de comando do navio, que o motor não tinha arrancado, mesmo depois de uma segunda tentativa e a trajetória do navio levou-o a embater com a Torre, provocando a sua queda²⁰².

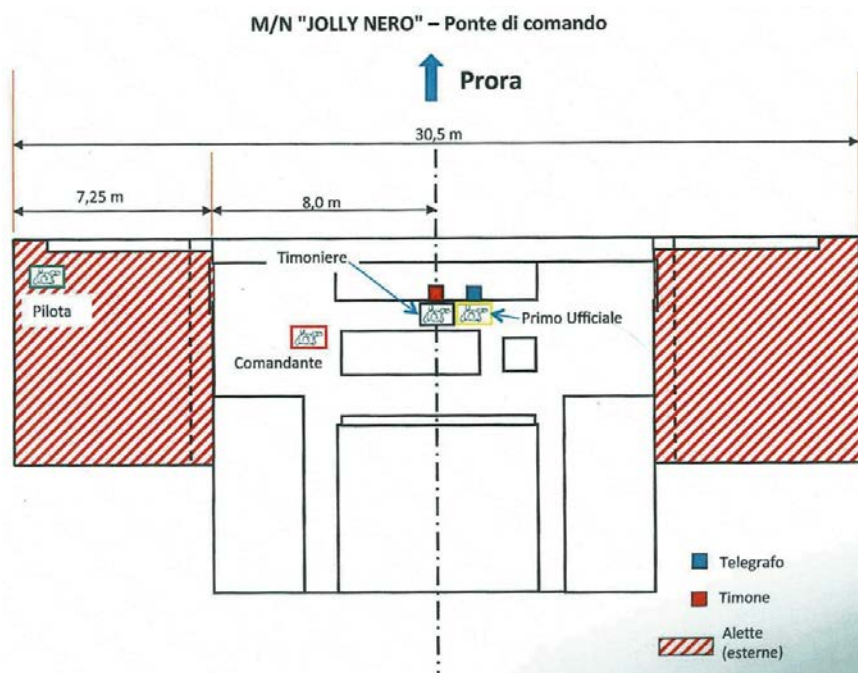


Figura 4 - Ponte de comando
Fonte: MGMP Avvocati

²⁰¹ Preciso local onde a manobra estava a ser desenvolvida.

²⁰² A Torre (VTS) encontrava-se em uma localização inapropriada, o que a deixou exposta a situações arriscadas, dada a passagem constante de navios muito próximos da mesma e a completa falta de sistema de defesa, de proteção, como existe em outras estruturas semelhantes no mundo. Fato que está a ser investigado em outro processo.

Dentro da torre, no último andar, funcionava a Sala de Operações da Capitania do Porto de Génova e naquela noite, estavam presentes, além do Oficial de Inspeção, duas equipas dos turnos (pois estava-se próximo da hora de rendição) responsáveis por assegurar a continuidade dos serviços.

Feita esta análise dos pontos fulcrais, cumpre discorrer acerca do enquadramento legal aplicado ao piloto e ao comandante. Reitera-se que o piloto desenvolve uma atividade auxiliar e nunca substitutiva da atuação do comandante do navio, i.e., sugerindo-lhe a rota e assistindo-o na determinação das manobras necessárias para executá-la, de forma que as suas sugestões não são vinculativas, nos termos do art. 92.º do Código da Navegação.

Desta maneira, a responsabilidade da manobra e da navegação permanecem exclusivamente a cargo do comandante, desenvolvendo uma atividade que abrange outros aspetos da vida náutica, e sendo investido, após a nomeação por parte do armador, «*di poteri e obblighi di marcato interesse pubblicistico, che esorbitano dal rapporto di servizio e sono tutti esercitati per il buon fine della spedizione*»²⁰³, devendo pessoalmente, controlar a funcionalidade de todos os aparelhos do navio para avaliar se o mesmo é idóneo à viagem proposta, devendo dirigir pessoalmente a manobra do navio na entrada e na saída dos portos, mesmo com a presença do Piloto a bordo, o que não o exonera de responsabilidade²⁰⁴.

Relativamente ao piloto, a antiga previsão normativa, vigente até à entrada em vigor, na data de 3/1/2017, da Lei n.º 230/2016, referente à responsabilidade do piloto, apresentava limites, pois apenas disciplinava a sua responsabilidade contratual.

Neste contexto, para harmonizar a matéria da responsabilidade civil do piloto, contratual ou extracontratual (referente a danos causados a pessoas ou a coisas), entrou

²⁰³ Cfr. Tribunale di Genova, ordem 29 de abril de 2015, Schettino c. Costa Crociera, sempre relativo ao incidente “Costa Concordia”. Na doutrina, cfr. A. LEFRBVRE D’OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULIO, *Manuale di Diritto della Navigazione*, cit., a pps. 360 e ss., e F.A. QUERCI, *La figura giuridica del comandante di nave e aeromobile*, cit., a pps. 24 e ss., segundo o qual as atribuições do chefe da expedição marítima são para se reconduzirem ao fim do *munus* privado. A nível internacional, as disposições do *International Management Safety Code* (ISM Code) preparado pela IMO, reitera o comando da hierarquia a bordo, identificando-o como um sujeito equipado de «*overriding authority and ... responsibility to make decisions with respect to safety and pollution prevention and to request the Company’s assistance as may be necessary*» (art. 5.2 do ISM Code). Para uma sintética análise da figura do comandante do navio à luz das disposições do *Code*, cfr. Sulla centralità del ruolo del comandante, *Rivista di Diritto dell’Economia, dei Trasporti e dell’Ambiente*, 2015, a pps. 564 e ss.

²⁰⁴ Cfr. arts. 292.º, 293.º, 29.º 5, 297.º e 298.º do Código da Navegação.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

em vigor a citada Lei, que veio a limitá-la, independentemente da sua natureza (contratual ou extracontratual), exceto nos casos de dolo ou culpa grave.

Assim, o novo dispositivo legal veio codificar princípios que foram reconhecidos há anos pela jurisprudência nacional e internacional sobre a exata definição da responsabilidade do piloto. Em especial, tenha-se em conta o primeiro parágrafo da disposição em questão, que prevê:

«Il pilota è responsabile per i danni cagionati da atti da esso compiuti o fatti da esso determinati durante il pilotaggio quando venga provato che l'evento dannoso occorso alla nave, a persone o a cose deriva da inesattezza delle informazioni o delle indicazioni fornite dal pilota medesimo per la determinazione della rotta».

Da análise, infere-se uma precisa descrição e delimitação das áreas de responsabilidade do piloto, e do seu papel específico, como não integrando a tripulação, mas como assessor técnico para a manobra do comandante, com funções distintas das correspondentes aos oficiais que se encontram a bordo do navio (assim como de outros membros da tripulação), sem qualquer "interferência" e muito menos "interposição" com a organização hierárquica a bordo, nem com as funções e as responsabilidades do comandante.

Nesta sequência, cumpre destacar as condenações (a título criminal e civil) atribuídas aos envolvidos no acidente que tenham tido uma importância relevante para a compreensão do caso.

O comandante do navio *M/N Jolly Nero*, Roberto Paoloni, foi condenado pelos crimes de: múltiplo homicídio culposo e múltiplas lesões corporais culposas; destruição culposa de construção - destruição da torre; utilização de navio em estado inapropriado para navegação; crime de falso na check list, tendo sido sentenciado a 10 anos e 4 meses de reclusão.

O piloto, Antonio Anfossi, foi condenado pelos crimes de: múltiplo homicídio culposo e múltiplas lesões corporais culposas; destruição culposa de construção - destruição da torre, tendo sido sentenciado a 4 anos e 2 meses de reclusão.

O imediato, Lorenzo Repetto, foi condenado à pena de 8 anos e 6 meses de reclusão, pelos crimes de homicídio culposo e múltiplas lesões corporais, assim como pelo crime de destruição culposa de construção.

O chefe de máquina. Franco Giammoro, foi condenado pelos crimes de múltiplo homicídio culposo e múltiplas lesões corporais culposas, bem como por crime de destruição culposa de construção; tendo sido condenado a 7 anos de reclusão.

Por fim, a Società Ignazio Messina & C. Spa (armador), na pessoa do representante legal, OLMETTI, foi condenada pelos crimes de múltiplo homicídio culposo e múltiplas lesões corporais culposas, atribuídos ao comandante Roberto Paoloni, como por ilícito administrativo e a sanção pecuniária de 1.050.000 euros.

Como pena acessória, foi disposto em relação a Paoloni Roberto, Repetto Lorenzo e Giammaro Franco, a interdição temporária do serviço público pelo tempo correspondente às condenações penais atribuídas a cada um dos imputados referidos; cumpre ressaltar que o piloto não sofreu condenação acessória, podendo continuar a exercer a sua atividade.

Roberto Paoloni, Antonio Anfossi, Lorenzo Repetto e Franco Giammoro, solidariamente, assim como a MESSINA & C. foram condenados ao pagamento das despesas processuais em favor de todas as partes civis que apresentaram pedido de indemnização.

Quanto às condenações de natureza civil, ou seja, quanto aos pedidos de ressarcimento feitos pelos parentes ou representantes legais dos mesmos, a sentença condena Roberto Paoloni, Antonio Anfossi, Lorenzo Repetto e Franco Giammoro, solidariamente, assim como a Sociedade Ignazio Messina & C. Spa, na pessoa do seu representante legal, ao ressarcimento dos danos causados às partes civis, em consequência dos delitos pelos quais foram condenados.

Constata-se que as condenações de ressarcimento civil derivam das condenações penais, tendo, portanto, uma natureza ressarcitória. Assim, determinou-se que a liquidação das condenações civis seja feita em um juízo separado, devendo então, ser analisado cada caso concreto em particular afim de determinar os valores a serem indemnizados.

3.3.2. Comentários

Diante do exposto, tratando-se de uma sentença de natureza penal, e havendo a juíza interpretado que a função do piloto passa por (erroneamente, na nossa ótica) “garantir a segurança” da manobra (responsabilidade que, na verdade, é exclusiva do comandante), a magistrada condenou o piloto por homicídios e múltiplas lesões corporais, assim como por destruição culposa de construção.

Relativamente à responsabilidade civil do piloto, a juíza, em sede de primeira instância e no âmbito da própria sentença penal e na sua decorrência, de acordo com as leis processuais italianas, condenou a ressarcir os danos civis aos familiares das vítimas mortais e àqueles que sobreviveram ao acidente.

Por fim, destaca-se que o piloto beneficiou do limite de um milhão de euros, bem como do seguro de responsabilidade civil, nos termos dos arts. 93.º e 94.º do Código da Navegação.

CAPÍTULO IV - LIMITAÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL

O ordenamento jurídico português apresenta algumas fragilidades. Coexistem leis em série que regulamentam as questões que dizem respeito ao direito da navegação marítima, traduzindo-se em um quadro não harmonioso e de difícil compreensão, consequentemente passível de interpretações diversas, nomeadamente no que toca à responsabilidade civil do piloto e da administração portuária, ou melhor, à ausência de limitação, o que causa insegurança jurídica não apenas aos operadores dos serviços técnico-náuticos como a toda a coletividade, uma vez que, como já evidenciado, o próprio Estado pode vir a ser responsabilizado, desta maneira recaindo as consequências sobre toda a sociedade, através da transferência destes encargos para os contribuintes.

Neste contexto, o Código Civil desenvolve a temática da limitação da responsabilidade nos arts. 508.º e 510.º para alguns casos tipificados.

No universo marítimo, a limitação de responsabilidade civil do transportador e a do proprietário estão positivadas no art. 31.º do Decreto-Lei n.º 352/86, de 21 de outubro, e no art. 12.º²⁰⁵ do Decreto-Lei n.º 202/98, de 10 de julho, respetivamente. Tratando-se da previsão deste último dispositivo, verifica-se uma considerável desvantagem para o piloto e para a administração portuária que ainda se encontram desprotegidos, enquanto o proprietário tem a possibilidade de limitar a sua responsabilidade restringindo-a ao navio e ao valor do frete em risco, abandonando-os aos credores, com vista à constituição de um fundo de limitação da responsabilidade.

Assim, entende-se que, por via interpretativa, o piloto e a administração portuária podem vir a limitar a sua responsabilidade, valendo-se da limitação do próprio armador caso este tenha constituído um fundo de limitação de responsabilidade para os danos provocados pelo navio a terceiros e então decida posteriormente exercer o seu direito de regresso. Ressalta-se, contudo, que esta previsão não é válida nos casos em

²⁰⁵ «Além das limitações da responsabilidade admitidas nos tratados e convenções internacionais vigentes em Portugal, e quando não estejam em causa pedidos de indemnização por estes abrangidos, o proprietário do navio pode restringir a sua responsabilidade ao navio e ao valor do frete a risco, abandonando-os aos credores, com vista à constituição de um fundo de limitação da responsabilidade.»

que o armador demande o piloto ou a administração portuária nos casos de danos provocados ao seu navio, pois nestes casos não há limitação de responsabilidade²⁰⁶.

Neste contexto, o entendimento da comunidade marítima internacional versa sobre a limitação da responsabilidade civil do piloto a níveis aceitáveis, a fim de proporcionar segurança jurídica aos prestadores do serviço de pilotagem e, consequentemente, salvaguardar a responsabilidade das entidades em que estão inseridos²⁰⁷.

Assim, não obstante as diversas variantes que influenciam os regimes jurídicos estrangeiros²⁰⁸, trago à luz, a título exemplificativo, os sistemas previstos no Canadá, Brasil, Reino Unido e Itália, no que concerne à matéria em análise.

O Canadá limita a responsabilidade civil do piloto na Lei da Pilotagem de 1972²⁰⁹, que prevê que um piloto certificado responde, a título de perdas e danos, até a quantia máxima de mil dólares canadenses (aproximadamente 660 euros), por danos causados em razão do seu erro ou negligência nos termos do art. 40 (I) do Cap. P-14.

Atualmente o Brasil, encontra-se em uma situação semelhante à portuguesa; *i.e.*, o ordenamento jurídico brasileiro não prevê a limitação da responsabilidade civil do piloto, o que vem sendo decidido casuisticamente, bem como ainda não excluiu a possibilidade de acionamento do piloto por parte de terceiros lesados, o que deixa o piloto desprotegido.

Neste sentido, Matusalém Pimenta²¹⁰ entende que a possibilidade de responsabilizar civilmente o piloto perante terceiros que não o armador é considerada um contrassenso, e fundamenta esta ideia com base em três motivos, a saber:

os danos causados por erros do piloto já são cobertos pelas já referidas apólices de seguro do armador;

a hipótese de subscrição de seguros por parte dos pilotos e suas sociedades no Brasil elevaria os custos portuários para os armadores, em razão da sobreposição de seguros;

²⁰⁶ Cfr. CARVALHO, Carlos Serpa, op. cit., p. 69.

²⁰⁷ Cfr. RAPOSO, M., op. cit., p. 194.

²⁰⁸ «em termos de estatuto público ou privado da actividade de pilotagem, competências dos pilotos, relação com as autoridades marítima e portuária, regulação, estabelecimento de tarifas, etc.» Cfr. CARVALHO, Carlos Serpa, op. cit., p. 73.

²⁰⁹ Vide Anexo 2 - Pilotage act R.S.C., 1985, c. P-14 – Canada.

²¹⁰ Cfr. MARTINS, Eliane M. Otaviano e PIMENTA, Matusalém Gonçalves, Direito Marítimo: reflexões doutrinárias, op. cit., p. 27 e 28.

Por fim, seria um retrocesso, visto que o sistema *dual rate*²¹¹ – dois tarifários para o mesmo serviço – já foi aplicado nos Estados Unidos da América, mas sem sucesso. Na prática, constata-se que os armadores optam preferivelmente, tendo como objetivo a redução dos custos e o aumento dos lucros, pelo tarifário que menos os onera.

Desta maneira, o citado jurista entende que a positivação da limitação da responsabilidade civil do piloto no ordenamento jurídico é a forma mais adequada para proteger este profissional das possíveis perdas patrimoniais, bem como salvaguardar o erário. Sugeriu, por isso, uma proposta de alteração da lei especial que regula o serviço de pilotagem – Lei n.º 9.537 de 11 de dezembro de 1997, nos seguintes termos:

“Artigo 14A - o prático não é responsável civilmente perante terceiros, pelos danos causados durante a faina de praticagem, ainda quando se tratar de praticagem compulsória”.

“Parágrafo Primeiro – Fica assegurado o direito de regresso do armador, em face do prático, quando a causa determinante do acidente ou fato da navegação ocorrer por erro específico e isolado do prático.”

“Parágrafo Segundo – O dever de ressarcir, estabelecido no parágrafo anterior, não poderá exceder ao valor fixado, por portaria da Autoridade Marítima, devendo este ser corrigido anualmente.”

Da análise constata-se que, apesar de não vincular a subscrição do seguro de responsabilidade civil, o autor encontrou mecanismos com base em casos análogos, precisamente em França, para afastar a possibilidade de uma ação direta de responsabilidade por parte de terceiros, e sugeriu ainda o valor de trinta mil reais a título de responsabilidade civil.

No Reino Unido, o sistema prevê que a responsabilidade civil do piloto não deve exceder a quantia de mil libras (aproximadamente 1130 euros), acrescida do valor cobrado pelo referido serviço, na sequência de perdas e danos causados por qualquer ato

²¹¹ O sistema consiste em dois tarifários para a pilotagem: o primeiro corresponde às taxas normalmente aplicadas, sem qualquer acréscimo para o armador, desde que recaia sobre este a responsabilidade por atos ou omissões do piloto durante a praticagem; o segundo, com taxas mais elevadas, em razão do repasse do seguro contratado pelas entidades para a qual os pilotos prestam serviços, os quais passariam a assumir a responsabilidade civil perante terceiros.

ou omissão do piloto, durante execução do serviço de pilotagem, nos termos do art. 22, cap. 21 do *Pilotage Act*²¹².

No que concerne ao regime jurídico italiano, desenvolvido com uma certa profundidade neste trabalho, recorda-se que a Lei n.º 230/2016 de 1 de dezembro de 2016, introduziu mudanças significativas no âmbito da responsabilidade do piloto; revogou o art. 89.º e alterou os arts. 93.º e 94.º do *Codice della Navigazione*, ampliando o elenco dos casos de responsabilidade do piloto e cancelando os casos de responsabilidade solidária da corporação dos pilotos, bem como trouxe a obrigatoriedade da subscrição de um seguro.

Em síntese, até à introdução da reforma, o piloto respondia apenas pelos danos ocorridos ao navio durante a atividade de pilotagem, e tal responsabilidade era repartida com a corporação em que o piloto estava inserido, a qual devia ressarcir os danos causados pelo piloto membro no limite da caução prestada de acordo com o antigo art. 89.º.

Em consequência da reforma, a responsabilidade pelos danos causados no exercício da atividade de pilotagem transformou-se numa responsabilidade pessoal, passando este profissional a responder pessoalmente com o limite de um milhão de euros para qualquer evento, independentemente do número de sujeitos lesados e do tipo do sinistro ocorrido, de acordo com o novo art. 93.º. Todos os pilotos a partir da introdução da nova lei, são obrigados a efetuar um contrato de seguro de responsabilidade civil, nos termos do art. 94.º.

Desta maneira, as mudanças decorrentes da Lei n.º 230/2016 trouxeram a segurança jurídica almejada pelo setor em Itália, uma vez que limitaram a responsabilidade civil do piloto, ampliando o elenco de responsabilidade advindo do exercício da atividade de pilotagem, pois, ratificando o que já se afirmou, atualmente o piloto responde não apenas pelos danos causados ao navio, mas também pelos danos causados às pessoas ou a coisas, com um limite máximo de um milhão de euros.

²¹² Vide anexo 1 - *Pilotage Act* de 1987

4.1. Proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 48/2002

Do exposto, entendo que o atual regime jurídico italiano é completo e pode ser utilizado como parâmetro para a proposta de limitação da responsabilidade civil do piloto e da administração portuária em Portugal, uma vez que desenvolve o tema com coerência e razoabilidade em prol da concretização dos princípios que regem a matéria.

Neste sentido, julgo que a delimitação dos contornos jurídicos da responsabilidade civil do piloto deve estar associada a um sistema de cobertura para eventuais prejuízos. *I.e.*, julgo pertinente a limitação da responsabilidade, bem como a obrigatoriedade de subscrição de um seguro de responsabilidade civil, pois entendo que esta é a maneira mais adequada para garantir a segurança jurídica pretendida para a indústria portuária e dos transportes marítimos²¹³, visto que o seguro de responsabilidade civil garante estabilidade ao segurado em caso de imprevistos por ele provocados involuntariamente (por omissão, negligência ou imprudência).

Neste contexto, sendo o serviço público de pilotagem assegurado pelas administrações portuárias e o piloto considerado agente público, entendo que a proposta de alteração do atual ordenamento jurídico português, no que concerne à matéria, deve estar em harmonia com o regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, a fim de se afastarem possíveis interpretações ambíguas. Julgo, também, que devam ser as administrações portuárias a oferecer um seguro de responsabilidade civil aos seus colaboradores – os pilotos, que devem estar protegidos legalmente para poderem executar as suas funções com tranquilidade.

²¹³ Neste contexto, afasto o entendimento de que o possível aumento das taxas de pilotagem para o armador possa afetar de maneira gravosa a competitividade dos portos, pois julgo ser prudente que a administração portuária, no exercício dos seus poderes, garanta que os pilotos estejam protegidos no exercício das suas funções.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Assim, proponho a introdução das seguintes normas:

Art. Xx

Responsabilidade do piloto

1 – O piloto/administração portuária são responsáveis por danos provocados ao navio, a pessoas ou a coisas resultantes de atos da prestação do serviço público de pilotagem.

2 – A responsabilidade civil em que incorrer o piloto/administração portuária é limitada ao valor de um milhão de euros para cada evento, independentemente do número de sujeitos lesados e dos tipos de sinistros ocorridos, mantendo-se aplicável a responsabilidade do armador nos termos da legislação.

3 – O limite previsto no n.º 2 não se aplica nos casos de dolo ou culpa grave.

4 – O piloto/administração portuária não são responsáveis perante terceiros pelos danos provocados durante o exercício das suas funções, independentemente de se tratar de pilotagem obrigatória ou facultativa.

Art. Xy

Seguro obrigatório

1 – Cada administração portuária é responsável por contratar um seguro de responsabilidade civil para os danos causados no exercício da atividade de pilotagem, como disciplina o art. Xx, com o capital estabelecido no n.º 2 do mesmo art. Xx.

Esta proposta pode ser complementada por outras, mas, no nosso propósito, ela visa preencher a lacuna jurídica deixada pelo legislador, evidenciando os requisitos subjetivos (ausência de dolo ou culpa grave) e objetivos (a dependência do evento danoso – facto gerador) para a limitação da responsabilidade, com o intuito de salvaguardar o piloto, a entidade pública em que este se insere e, consequentemente o Estado português.

CONCLUSÕES

A atividade desenvolvida pelos pilotos é de suma importância para a segurança marítima, sendo passível de gerar diversas controvérsias jurídicas a envolverem os intervenientes do setor. Nesse contexto, o ordenamento jurídico português apresenta algumas fragilidades relativas à atividade de pilotagem, o que parece constituir um obstáculo a ser superado por meio de uma reforma legislativa que clarifique algumas lacunas existentes.

Neste contexto, reconhecendo a tese doutrinária que defende a possibilidade de configurar o piloto como comissário do armador/comandante, e a de considerar o caráter contratual da atividade de pilotagem, e tendo presente as conclusões efetuadas no decorrer do trabalho, defendo a tese que entende que não se vislumbra uma relação de subordinação do piloto relativamente ao armador/comandante, bem como considero o caráter extracontratual do serviço público de pilotagem.

Desta maneira, nos casos em que os danos sejam causados a terceiros, estes lesados não podem intentar uma ação direta de responsabilidade face ao piloto ou à administração portuária na qual este se insere, pois julgo que os regimes jurídicos aplicáveis neste tipo de casos reconduzem-se a uma responsabilidade objetiva do armador, o que impede que o terceiro torne o piloto ou a entidade que ele representa parte passiva numa ação de responsabilidade, devendo, assim, pleitear uma ação face ao armador, para ver os seus danos ressarcidos e, subsidiariamente, ao proprietário não armador ou, em último caso, ao próprio navio.

Logo, a fim de se evitarem interpretações ambíguas, recomendar-se-ia a inclusão de um dispositivo que afaste taxativamente a possibilidade de acionamento por terceiros lesados, bem como uma remissão expressa para o regime jurídico de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas – Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

Contudo, nos casos em que os danos atinjam a esfera jurídica do armador, que inclui indemnizações pagas por este a terceiros lesados, o beneficiário do serviço pode demandar diretamente a administração portuária quando seja atribuída ao piloto a culpa leve. Já nas situações em que o piloto tenha agido com dolo ou culpa grave, o armador

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

pode optar por demandar o piloto ou a administração portuária, ou os dois, sendo o piloto somente responsabilizado civilmente pela administração portuária na qual se insere ou pelo armador, em sede de direito de regresso, nos casos em que seja considerado culpado (dolo ou culpa grave) na produção dos danos.

Nos casos em que a atividade de pilotagem possa ser considerada como especialmente perigosa, em razão do risco ser considerado imprevisível e, conseqüentemente, incontrolável, a responsabilidade civil do piloto será imputada à administração portuária, que responderá perante o armador de forma direta, exclusiva e objetiva, em virtude da responsabilidade pelo risco, nos termos do art. 11.º da Lei n.º 67/2007.

Do exposto, são evidentes os desafios enfrentados pela atividade de pilotagem e, apesar de todos os esforços a fim de se garantir segurança jurídica, ainda hoje existem lacunas no ordenamento jurídico que precisam de ser sanadas. Logo, sugiro, mecanismos que garantam a proteção jurídica necessária aos intervenientes no setor, em prol da concretização do princípio da eficiência nos serviços portuários, o que pode vir a ser positivado/concretizado por meio da proposta de alteração do Decreto-Lei n.º 48/2002, com o objetivo de estabelecer um limite pecuniário de responsabilidade civil para o piloto e administração portuária, seguindo como parâmetro a recente mudança do Código da Navegação italiano, por meio da Lei n.º 230/2016, de 1 de dezembro.

Por fim, dada a importância do setor marítimo-portuário e a sua complexidade, o atual regime jurídico português carece de sistematização, o que acarreta dificuldades técnico-jurídicas. Esta problemática pode vir a ser solucionada com a elaboração de um Código da Navegação Marítima, como o que existe em Itália e em Espanha, países de tradição marítima, a fim de se codificarem e reunirem as matérias que dizem respeito a este ramo do direito, o que julgo ser de absoluta relevância, pois somente um ordenamento legal harmonioso, estruturado e bem articulado é capaz de dar respostas a questões práticas, garantindo, assim, a segurança jurídica desejável para toda a coletividade.

BIBLIOGRAFIA

AIRES, Sandra. A Responsabilidade Civil e Criminal dos Pilotos, APIBARRA, 2011.

AMADO GOMES, C., A Responsabilidade Administrativa pelo risco na lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro: Uma solução arriscada? in Três textos sobre o novo regime da responsabilidade extracontratual do estado e demais entidades públicas: Lei 67/2007, de 31 de dezembro, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2008.

AMADO GOMES, Carla, A Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração por facto ilícito, em textos sobre Direito da Responsabilidade Civil Extracontratual das Entidades Públicas, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2008.

ANTUNES VARELA, J. De Matos, Das Obrigações em Geral, Vol. I, Almedina, 10.^a ed., rev., atual., set. 2016.

BRUNETTI, A., *Diritto marittimo privato italiano*, Torino, 1929-1938, 3 volumes.

CADILHA, C. Alberto Fernandes, Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas, Anotado, Coimbra, Coimbra Editora, 2008.

CAETANO, Marcello, Manual de Direito Administrativo, Tomo II, 10.^a Edição, 5.^a Reimpressão, Coimbra, Almedina, 1994.

CARVALHO, Ana Celeste, Responsabilidade Civil por erro judiciário, uma realidade ou um principio por concretizar?, Almedina 2012

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

CARVALHO, Carlos Serpa. A Responsabilidade Civil das Autoridades Portuárias no Âmbito da Prestação do Serviço Público de Pilotagem, Trabalho de Projeto para Obtenção do Grau de Mestre em Gestão Portuária, Escola Superior Náutica Infante D. Henrique. [s.n.], 2012.

CORTEZ, Margarida, “Responsabilidade Civil da Administração por Actos Administrativos Ilegais e Concurso de Omissão Culposa do Lesado”, *Studia Iuridica* 52, Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2000, Coimbra Editora.

COSTA GOMES, Januário da, Limitação de Responsabilidade por Créditos Marítimos, Almedina, Coimbra, 2010.

CRISAFULLI BUSCEMI, Pilota pratico, corporazione dei piloti, contrato di pilotaggio, II ed., 1992.

COTTIGNOLA, G., Studi sul pilotaggio marittimo, Milano, 2003.

DE ALMEIDA COSTA, Mário Júlio, Direito das Obrigações, 9.a Edição, Coimbra: Almedina, 2001.

DE MATOS, André Salgado e REBELO DE SOUSA, Marcelo, Direito Administrativo Geral, Tomo III, Actividade Administrativa, Responsabilidade Civil Administrativa, Lisboa, 2008, Dom Quixote.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 24^a ed, São Paulo: Atlas, 2011.

FARIA, Duarte Lynce. O memorando de Paris e a inspeção pelo estado do porto. In IV Jornadas de Lisboa de Direito Marítimo. Coimbra: Almedina, Fevereiro 2018.

BIBLIOGRAFIA

FERRI, G., Manuale di diritto commerciale, 12. ed., a cura di C. Angelici & G.B. Ferri, Torino.

FILHO, Marçal Justen, Curso de Direito Administrativo, 6.^a ed. revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010.

HILL, Christopher, Maritime Law, Lloyd's Practical Shipping Guide, 6^o ed., LLP, London/Hong Kong, 2003.

LEFRBVRE D'OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULLIO, Manuale di Diritto della Navigazione, 14. ed., Milano, 2016.

F.A. QUERCI, La figura giuridica del comandante di nave e aeromobile

LEONE, G., In memoria di Antonio Scialoja, in Foro italiano, v. 85, I, Roma, 1962.

MARCHIAFAVA, Giovanni, La natura giuridica dei Protecting & Indemnity Clubs inglesi, Jovene editore, Napoli, 2013.

MARTINS, Eliane M. Otaviano e PIMENTA, Matusalém Gonçalves, Direito Marítimo: Reflexões Doutrinárias: sugestões para monografias, dissertações e teses. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

MARTINS, Eliane M. Otaviano, Curso de Direito Marítimo, Vol. III – Contratos e Processos, Manole, São Paulo, 2015.

MARTINS, J. António. A História da Pilotagem Prática em Portugal. Lisboa: Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos, 1991.

MATOS, Azevedo, Princípios de Direito Marítimo. 1.^a ed. Lisboa: Ática, 1958.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

MENEZES CORDEIRO, António, Tratado de Direito Civil, Vol. VIII, Direito das Obrigações: Gestão de negócios, enriquecimento sem causa, responsabilidade civil, 2.^a Reimpressão da 1.^a ed. Do tomo III da parte II de 2010, Julho, 2016.

MENEZES LEITÃO, L. Manuel Teles, Direito das Obrigações, Vol. I., 10^a. Ed. Coimbra: Almedina, 2013.

MENEZES, Wagner, O direito do mar, Brasília: FUNAG, 2015.

MESQUITA, Maria José Rangel de, Da Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração no Ordenamento Jurídico-Constitucional, Responsabilidade Civil Extracontratual da Administração Pública, Coordenação Fausto de Quadros, Coimbra: Almedina, 1995.

MORANDI, Francesco, La tutela del mare come bene pubblico, Milano: Giuffrè editore, 1998.

PIMENTA, M. Gonçalves. Responsabilidade Civil do prático. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

RAPOSO, M., Estudos sobre o Novo Direito Marítimo: Realidades Internacionais e Situação Portuguesa, Ed. Coimbra, Setembro, 1999.

RAPOSO, M., Os *P&I Clubs* e o problema da acção directa, in Estudos sobre o novo direito marítimo, Coimbra: Coimbra Editora: 1999.

DOUGLAS, Richard, LANE Peter & PETO Monica, The Law of Harbours Coasts and Pilotage, 5.^a Edição, LLP, London, Hong Kong, 1997.

SARDINHA, Álvaro, Dimensões de Navios: Porte, Arqueação, Deslocamento. Coleção Mar Fundamental, Lisboa, 2013.

BIBLIOGRAFIA

SCHIOPPA, A. Padoa, saggi di storia del Diritto Commerciale, Led Edizione Universitarie di Lettere Economia, Diritto, Milano, 1992.

SCIALOJA, A., *Sistema del diritto della navigazione*, Napoli, 1922.

SILVA FILHO, Nelson Cavalcante e; WARDE JR., Walfrido Jorge; BAYEUX NETO, José Luiz (Org.). *Direito Marítimo e Portuário: Novas Questões*. São Paulo, Quartier Latin, 2013

TRIMARCHI, Pietro, *La responsabilità civile: atti illeciti, rischio, danno*, Giuffrè Editore, S.p.A. Milano, 2017.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos, *A responsabilidade indemnizatória dos poderes públicos em 3D: Estado de direito, Estado fiscal, Estado social*”, in *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 140. n.º 3969, Coimbra Editora, Coimbra, 2011.

JURISPRUDÊNCIA:

Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Recurso Extradordinário n.º 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, in *A Revista Nacional de Direito e Jurisprudência*, v. 8, n. 86, 2007.

Sentença proferida em 11 de abril de 2018 pelo Tribunal Judicial da Comarca do Porto, Juízo local criminal de Matosinhos – juiz 3, Processo n.º 3/17.6MBMTS.

Jurisprudência italiana. De acordo com a sentença publicada em 15.4.1951 do Tribunal de Génova in *Rivista del Diritto della Navigazione*, 1951, II.

Sentença confirmada em 11/09/1951 na Corte d’Appello de Génova, in *Rivista Diritto Marittimo*, 1953, p. 222 e confirmada pela Corte di Cassazione, com a sentença em 27/05/1953, in *Rivista Diritto Marittimo*, 1955.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

Jurisprudência do Tribunal Livorno 12/11/2009, n.º 1039.

INFOGRAFIA

<http://www.apibarra.pt/pilotagem.asp>. Pilotagem em Portugal. Acesso em: 24 de nov 2017.

http://www.portodelisboa.pt/portal/page/portal/PORTAL_PORTO_LISBOA/AUTORIDADE_PORTUARIA/GOVERNO_SOCIEDADE/IDENTIFICACAO_SOCIEDADE. Acesso em: 15 agosto 2018.

<https://www.dgpm.mm.gov.pt>. Acesso em: 02 fev 2018.

<http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/IMTT/Paginas/OIMT.aspx>. O IMT, I.P. é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio;». Acesso em: 02 fev 2018.

<https://www.gov.uk/maib-reports/grounding-of-oil-tanker-sea-empress-in-the-approaches-to-milford-haven-wales-and-the-subsequent-salvage-operation>. Acesso em: 18 jan 2018.

http://ukmpa.org/wp-content/uploads/2016/08/uk_pilotage_-_a_legal_perspective.pdf. Acesso em: 18 jan 2018.

https://www.apdl.pt/documents/10180/160385/regulamento-exploracao-apdl_jan_2017.pdf/34154bdb-bb95-4a2c-9f38-789b72e0942d. Regulamento de exploração dos portos do douro e leixões

https://www.apdl.pt/documents/10180/64807/Edital_2014_cap_leixoes.pdf/b4fd8f2c-2054-49ac-931d-8e90927733c9. Instruções para a navegação e permanência no espaço de jurisdição marítima da capitania do porto

<http://www.apram.pt/site/index.php/pt/>. Acesso em: 02 nov. 2017.

RESPONSABILIDADE CIVIL DO PILOTO NUMA PERSPECTIVA LUSO-ITALIANA
CASE STUDY: M/N JOLLY NERO

<http://www.portosdeportugal.pt/app/portos/acores.php>. Acesso em: 02 nov. 2017.

<https://www.portosdosacores.pt>. Acesso em: 02 nov. 2017.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0352&from=PT>. Regulamento estabelece o regime da prestação de serviços portuários e regras comuns relativas à transparência financeira dos portos.

<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/maritime/studies/doc/2012-09-18-pec.pdf>. PwC and Panteia, Study on Pilotage Exemption Certificates, Final report, September, 2012, p.166

<https://www.espo.be/media/espoviews/2013-05-08%20espo%20paper%20on%20pilotage%20exemption%20certificates.pdf>. Acesso em: 11 de nov 2017. ESPO contribution to the EC impact assessment on improving the use of Pilotage Exemption Certificates (PECs) in the European Union.

https://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/rjlb/2017/1/2017_01_0347_0398.pdf. FACCHINI NETO, Eugênio. Da legitimidade do agente público para responder por seus atos danosos – estudo de direito brasileiro e comparado, in Revista Jurídica Luso Brasileira, Ano 3, 2017, n.º 1, p. 350 - 357. Acesso em: 13 ago 2018.

ANEXOS

ANEXOS

ANEXO 1 – *PILOTAGE ACT 1987* – UK REINO UNIDO

ANEXO 2 – *PILOTAGE ACT (R.S.C., 1985, C. P-14)*

ANEXO 3 – Lei n.º 230/2016, 1 de dezembro

ANEXO 1 – PILOTAGE ACT 1987 – UK REINO UNIDO



Pilotage Act 1987

CHAPTER 21

ARRANGEMENT OF SECTIONS

PART I

**PILOTAGE FUNCTIONS OF COMPETENT
HARBOUR AUTHORITIES**

Preliminary

Section

1. Meaning of “competent harbour authority” and “harbour”.

Provision of pilotage services

2. General duties as to provision of pilotage services.
3. Authorisation of pilots.
4. Employment etc. of authorised pilots.
5. Temporary procedure for resolving disputes as to terms of employment.
6. Pilot boats.

Compulsory pilotage

7. Pilotage directions.
8. Pilotage exemption certificates.
9. Prevention of discrimination in favour of authority's ships.

Charging by authorities

10. Pilotage charges.

Agents and joint arrangements

11. Use of agents and joint arrangements.
12. Information and directions as to joint arrangements.
13. Resolution of disputes between authorities.

Accounts

14. Accounts

PART II

GENERAL PROVISIONS CONCERNING PILOTAGE

Compulsory pilotage

Section

15. Compulsory pilotage.
16. Liability for ships under compulsory pilotage.

Rights of pilots

17. Right of authorised pilot to supersede unauthorised pilot.
18. Declaration as to draught etc. of ship.
19. Authorised pilot not to be taken out of his area.
20. Facilities to be given for pilot boarding or leaving ship.

Misconduct by pilots

21. Misconduct by pilot endangering ship or persons on board ship.

Limitation of liability

22. Limitation of liability in respect of pilots.

Deep sea pilotage

23. Deep sea pilotage certificates.

PART III

WINDING UP OF EXISTING PILOTAGE ORGANISATION

24. Abolition of pilotage authorities.
25. Transfer of staff of pilotage authorities etc.
26. Abolition of Pilotage Commission.
27. Functions and constitution of Pilotage Commission pending abolition.
28. Pilots' compensation schemes.
29. Funding of reorganisation.

PART IV

SUPPLEMENTARY

30. Orders and regulations.
31. Interpretation.
32. Transitional and consequential provisions and repeals.
33. Short title, commencement and extent.

SCHEDULES:

- Schedule 1—Transitional and saving provisions.
- Schedule 2—Consequential amendments.
- Schedule 3—Repeals and revocations.

ELIZABETH II

c. 21



Pilotage Act 1987

1987 CHAPTER 21

An Act to make new provision in respect of pilotage.

[15th May 1987]

BE IT ENACTED by the Queen's most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows:—

PART I

PILOTAGE FUNCTIONS OF COMPETENT HARBOUR AUTHORITIES

Preliminary

1.—(1) Subject to the following provisions of this section, in this Act “competent harbour authority” means any harbour authority—

Meaning of
“competent
harbour
authority” and
“harbour”.

- (a) which has statutory powers in relation to the regulation of shipping movements and the safety of navigation within its harbour; and
- (b) whose harbour falls wholly or partly within an active former pilotage district;

and references to a harbour authority's harbour are to the area or areas inside the limits of which its statutory powers and duties as a harbour authority are exercisable but, where there are two or more separate such areas, include only those areas which fall wholly or partly within an active former pilotage district.

(2) A person who is guilty of an offence under this section shall be liable— **PART II**

- (a) on summary conviction, to imprisonment for a term not exceeding 6 months or a fine not exceeding the statutory maximum or both; or
- (b) on conviction on indictment, to imprisonment for a term not exceeding 2 years or a fine or both.

Limitation of liability

22.—(1) The liability of an authorised pilot for any loss or damage caused by any act or omission of his whilst acting as such a pilot shall not exceed £1,000 and the amount of the pilotage charges in respect of the voyage during which the liability arose. **Limitation of liability in respect of pilots.**

(2) For the purposes of subsection (1) above a person shall be deemed to be an authorised pilot notwithstanding that he is acting as a pilot of a ship navigating outside the area in relation to which he is authorised if—

- (a) he is piloting the ship to that area from a place where pilots authorised for that harbour regularly board ships navigating to it; or
- (b) he is piloting the ship from that harbour to a place where such pilots regularly leave ships navigating from it; and
- (c) in either case, the ship is one in respect of which he is authorised.

(3) Where, without any such personal act or omission by a competent harbour authority as is mentioned in Article 4 of the Convention in Part I of Schedule 4 to the Merchant Shipping Act 1979, any loss or damage to any ship, to any property on board any ship or to any property or rights of any kind is caused by an authorised pilot employed by it, the authority shall not be liable to damages beyond the amount of £1,000 multiplied by the number of authorised pilots employed by it at the date when the loss or damage occurs. **1979 c. 39.**

(4) Where, without any such personal act or omission as mentioned in subsection (3) above by a person providing pilotage services on behalf of a competent harbour authority ("the agent"), any such loss or damage as there mentioned is caused by an authorised pilot employed by him, the agent shall not be liable to damages beyond the amount of £1,000 multiplied by the number of authorised pilots employed by him providing pilotage services for that authority at the date when the loss or damage occurs.

(5) The limit of liability under this section shall apply to the whole of any losses and damages which may arise upon any one distinct occasion although such losses and damages may be sustained by more than one person.

ANEXO 2 – PILOTAGE ACT (R.S.C., 1985, C. P-14)

Pilotage Act (R.S.C., 1985, c. P-14)

Act current to 2011-12-01 and last amended on 2011-10-17. GENERAL
Her Majesty or Authority not liable

39. Her Majesty, or an Authority, is not liable for any damage or loss occasioned by the fault, neglect, want of skill or wilful and wrongful act of a licensed pilot or the holder of a pilotage certificate.

1970-71-72, c. 52, s. 29. Limitation of liability

40. (1) A licensed pilot is not liable in damages in excess of the amount of one thousand dollars for any damage or loss occasioned by his fault, neglect or want of skill.

Idem

(2) Where a body corporate contracts with an Authority pursuant to subsection 15(2) for the services of a licensed pilot, the body corporate is not liable in damages in excess of the amount of one thousand dollars for any damage or loss occasioned by the fault, neglect or want of skill of the pilot.

1970-71-72, c. 52, s. 30.

Employment of pilot does not exempt owner from liability

41. Nothing in this Part exempts the owner or master of any ship from liability for any damage or loss occasioned by the ship to any person or property on the ground that

(a) the ship was under the conduct of a licensed pilot; or

(b) the damage or loss was occasioned by the fault, neglect, want of skill or wilful and wrongful act of a licensed pilot.

ANEXO 3 – Lei n.º 230/2016, 1 de dezembro

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Art. 1

Modifiche al codice della navigazione in materia
di responsabilit  dei piloti dei porti

1. L'articolo 89 del codice della navigazione   abrogato.
2. L'articolo 93 del codice della navigazione   sostituito dal seguente:

«Art. 93 (Responsabilit  del pilota). – Il pilota   responsabile per i danni cagionati da atti da esso compiuti o fatti da esso determinati durante il pilotaggio quando venga provato che l'evento dannoso occorso alla nave, a persone o a cose deriva da inesattezza delle informazioni o delle indicazioni fornite dal pilota medesimo per la determinazione della rotta.

La responsabilit  del pilota   comunque limitata all'importo complessivo di euro un milione per ciascun evento, indipendentemente dal numero dei soggetti danneggiati e dai tipi di sinistro occorsi, ferma restando la responsabilit  dell'armatore secondo i principi dell'ordinamento.

Il limite previsto dal secondo comma non si applica nel caso in cui sia accertata la responsabilit  del pilota per dolo o colpa grave».

3. L'articolo 94 del codice della navigazione   sostituito dal seguente:

«Art. 94 (Assicurazione obbligatoria del pilota). – Ciascun pilota stipula con un'idonea impresa di assicurazione un contratto di assicurazione per la responsabilit  civile derivante dai danni cagionati nell'esercizio dell'attivit  di pilotaggio, secondo la disciplina prevista nell'articolo 93 e con massimale pari al limite di responsabilit  stabilito al secondo comma del medesimo articolo 93.

Una copia del contratto di assicurazione di cui al primo comma   depositata dal pilota nella sede della corporazione dei piloti presso la quale presta servizio. L'autorit  marittima, nell'esercizio dei poteri di vigilanza di cui all'articolo 88, accerta la validit  e l'idoneit  del contratto medesimo.

La mancanza, l'invalidit  o l'insufficienza della copertura assicurativa ai sensi del primo comma preclude l'esercizio o la prosecuzione dell'attivit  di pilotaggio».